

# **VIEILLISSEMENT ACTIF : COMPARAISON DES POLITIQUES PUBLIQUES SUR 10 PAYS**

---

**Laëtitia MATHIAS\***  
**Elise PRATS\***

Octobre 2006

\* Économistes

Recherche effectuée dans le cadre d'une convention conclue entre  
l'Institut de Recherches Économiques et Sociales (IRES) et la CFE-CGC



## SOMMAIRE

<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>PREMIÈRE PARTIE :</b>	
<b>L'ÉMERGENCE DU VIEILLISSEMENT ACTIF : ENJEUX ET PROMOTION</b> .....	9
<b>1. Les enjeux du vieillissement actif</b> .....	9
1.1. <i>Le défi démographique</i> .....	9
1.1.1. <i>Le vieillissement démographique</i> .....	9
1.1.2. <i>La diminution et le vieillissement de la population active</i> .....	14
1.1.3. <i>Vers une féminisation des travailleurs âgés</i> .....	15
1.2. <i>L'emploi des plus de 50 ans</i> .....	17
1.2.1. <i>Les plus de 50 ans : une offre potentielle d'actifs</i> .....	17
1.2.2. <i>Le profil du non-emploi des 50-64 ans</i> .....	20
1.2.3. <i>Des employeurs réticents à l'emploi des travailleurs âgés ?</i> .....	23
1.2.4. <i>La productivité des travailleurs âgés en question</i> .....	24
1.2.5. <i>La formation des seniors : des situations disparates au sein d'un même groupe d'âge</i> .....	25
1.2.6. <i>Approche institutionnelle de l'emploi des seniors</i> .....	27
<b>2. Promouvoir le vieillissement actif</b> .....	29
2.1. <i>Recommandations des organismes internationaux</i> .....	29
2.1.1. <i>Égalité des chances et de traitement au cœur des recommandations du Bureau International du Travail (BIT)</i> .....	29
2.1.2. <i>La stratégie de l'OCDE pour l'emploi</i> .....	29
2.1.3. <i>Les actions de la Commission Européenne : 10 ans d'élaboration d'une stratégie avec 2010 en ligne de mire</i> .....	31
2.1.4. <i>La protection sociale, soutien du vieillissement actif, le point de vue de l'Association Internationale de Sécurité Sociale (AISS)...</i>	35
2.1.5. <i>Le rééquilibrage du financement des retraites à travers un système à plusieurs piliers proposé par l'Association de Genève</i> .....	36
2.1.6. <i>La position de la Confédération Européenne des Syndicats (CES)</i> .....	38
2.2. <i>Recommandations des organismes nationaux</i> .....	39
2.2.1. <i>Le plan d'action pour une grande politique nationale préconisé par le COR</i> .....	39
2.2.2. <i>Propositions de l'Inspection Générale des Affaires Sociales (IGAS) ...</i>	40
2.2.3. <i>La mise en place d'une réforme coordonnée présentée par le Centre d'Observation Économique (COE)</i> .....	41
2.2.4. <i>L'approche microéconomique du Centre d'Études de l'Emploi</i> .....	42
2.2.5. <i>Le Conseil d'Analyse Économique</i> .....	42

## DEUXIÈME PARTIE :

<b>ÉTUDE ET COMPARAISON DES POLITIQUES PUBLIQUES EN FAVEUR DU VIEILLISSEMENT ACTIF .....</b>	<b>45</b>
<b>1. Les pays à faible taux d'emploi     et n'ayant pas connu d'évolution significative de cet indicateur .....</b>	<b>46</b>
1.1. <i>La Belgique</i> .....	46
1.2. <i>La France</i> .....	49
1.3. <i>L'Espagne</i> .....	52
<b>2. Les pays qui ont structurellement     des taux d'emploi de leurs travailleurs âgés élevés.....</b>	<b>53</b>
2.1. <i>Le Canada</i> .....	53
2.2. <i>Le Danemark</i> .....	56
2.3. <i>Les États-Unis</i> .....	57
2.4. <i>Le Japon</i> .....	60
2.5. <i>Le Royaume-Uni</i> .....	63
<b>3. Les pays dont le taux d'emploi très bas a connu une spectaculaire remontée.....</b>	<b>66</b>
3.1. <i>La Finlande</i> .....	66
3.2. <i>Les Pays-Bas</i> .....	68
 <b>CONCLUSION .....</b>	 <b>71</b>
 <b>ANNEXE 1 .....</b>	 <b>76</b>
<b>ANNEXE 2 .....</b>	<b>77</b>
<b>ANNEXE 3 .....</b>	<b>78</b>
 <b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	 <b>79</b>
 <b>LISTE DES FIGURES .....</b>	 <b>83</b>

## INTRODUCTION

La protection sociale passive sans travail s'est accrue au cours des deux dernières décennies dans des sociétés où les structures démographiques sont vieillissantes. Les pays concernés ont utilisé la protection sociale comme amortisseur social répondant ainsi à l'éviction d'une part importante des populations et notamment des travailleurs âgés de l'activité économique. Alors que les pays industrialisés touchés par ce phénomène prenaient conscience du coût social et financier de la situation, une notion nouvelle se développait : le vieillissement actif. La réflexion sur le vieillissement a donc émergé dans un contexte bouleversé par les transitions démographiques et sociales.

Le vieillissement démographique explose alors que l'âge de la vieillesse recule.

Deux types de vieillissement peuvent être distingués (1) :

- Le vieillissement démographique qui s'exprime par un nombre de plus en plus important de personnes âgées dans la société.

Cette proportion croissante résulte de l'augmentation des personnes atteignant un âge élevé, phénomène appelé plus communément « vieillissement par le haut », et d'une diminution de la natalité autrement dit d'un « vieillissement par le bas ».

- Le vieillissement individuel qui est défini comme un phénomène propre à chacun et irréversible.

En effet, le nombre de personnes âgées de plus de 60 ans ne cesse de croître. Mais l'âge auquel les personnes souffrent de réelles incapacités fonctionnelles, c'est-à-dire l'âge de la vieillesse, recule. On parle de « *vieillissement du vieillissement* ». Selon l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS), l'allongement de l'espérance de vie sans incapacité a cru au cours du dernier quart de siècle dans les mêmes proportions que l'espérance de vie globale. À titre d'exemple, d'après le rapport du Conseil Économique et Social (2001) sur les personnes âgées en France, en 1930, les premiers signes de vieillissement apparaissaient à 60 ans pour les hommes et 65 ans pour les femmes. L'âge de la vieillesse était de 71 ans pour les hommes et 75 ans pour les femmes au début des années 90 et il pourrait même atteindre 82 ans en 2040. En conséquence, la pertinence de l'âge de la vieillesse fréquemment associé à l'âge de la retraite (60 voire 65 ans) est remise en cause.

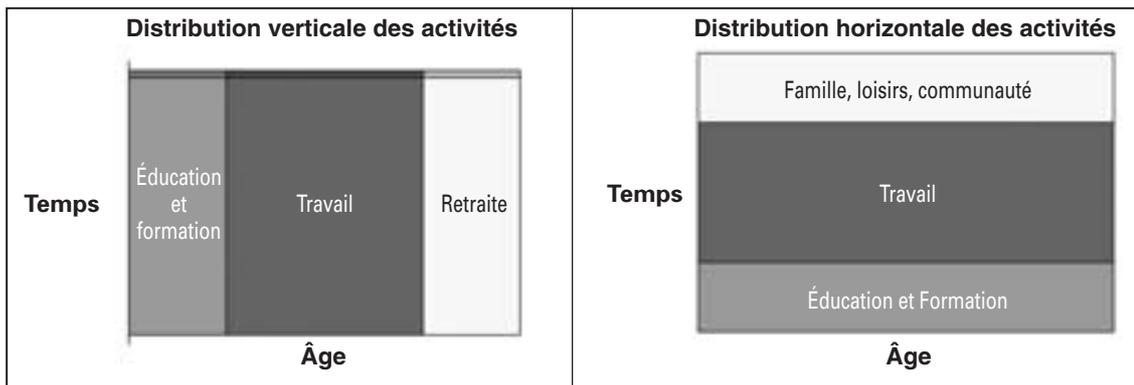
Les experts évoquent un nouveau troisième âge, soit une période de 10 à 15 ans, peut-être même 20 ans, durant laquelle les personnes âgées bénéficieraient d'une bonne santé avant de connaître des problèmes d'incapacité fonctionnelle et d'entrer dans le quatrième âge.

### **Age et activité sont de moins en moins corrélés**

Les cycles de vie s'enchaînaient auparavant par étapes successives de type « formation, emploi, retraite » alors que de nos jours, en raison des évolutions économiques et sociales, les périodes de « formation, travail et loisirs » tendent à se superposer. L'âge auquel les travailleurs quittent le marché de l'emploi n'est plus directement corrélé à celui de la retraite et encore moins à celui de la vieillesse.

Comme le montre le graphique page suivante, lorsque la répartition des activités est horizontale alors le lien entre âge et type d'activité est moins fort. Ainsi, l'éducation dispensée traditionnellement au cours de l'enfance devient la formation tout au long de la vie. La carrière professionnelle, plus chaotique, alterne avec des temps « morts » de type chômage, année sabbatique, loisirs, préretraite.

(1) Thévenet A. (1989), *Le quatrième âge*, Que sais-je ?, PUF, Paris, p. 5.



Source : Reday-Mulvey et Giarini (1995) in *Working beyond 60 – Key policies and practices in Europe* – G.Reday Mulvey – Ed : Palgrave Macmillan, Royaume-Uni, 2005, p. 22.

L'alternance entre les temps morts et l'activité professionnelle ainsi que le recul de l'âge de la vieillesse ne stigmatisent plus la retraite comme une sortie exclusive et définitive du marché du travail. En conséquence, modifier les comportements d'emploi des plus de 50 ans et des employeurs revient à couvrir deux types de population :

- les travailleurs âgés en activité professionnelle qui passe par leur maintien dans l'emploi ;
- les « *inactifs* » dont la vie post-professionnelle devrait se traduire par l'incitation des personnes sorties du circuit de l'emploi à reprendre une activité.

Ainsi, la notion de travailleur âgé n'est pas stricte. Selon les études où les programmes nationaux, un travailleur peut être dit âgé s'il a 45 ans ou +, à l'instar du programme national finlandais alors que certaines statistiques prennent en compte les plus de 50 ans, voire la classe d'âge 55-64 ans. D'autres études sont menées sur les travailleurs de plus de 60 ans. Selon, le groupe d'âge choisi, les caractéristiques des travailleurs seront différentes. En effet, la classe d'âge 55-64 ans comprendra moins de personnes « retraitables » que celle comprenant les 60 ans et plus.

### **Le vieillissement actif : une pluralité de concepts**

Le concept de vieillissement actif s'est développé au cours des années 90. Lors de la conférence gouvernementale du G8 à Denver en 1997, les huit pays les plus industrialisés ont, sur l'examen de critères économiques, démographiques et sanitaires, abouti à une définition du vieillissement actif, axée sur les capacités productives des personnes âgées au sein de la société. Il s'agissait du « désir et de la capacité de nombreuses personnes âgées à travailler ou à exercer d'autres activités socialement productives jusqu'à un âge avancé ». Il a également été reconnu que vieillesse et dépendance n'étaient pas forcément synonymes.

Les choix retenus pour la promotion du vieillissement actif concernaient notamment :

- la réduction des obstacles à la vie professionnelle,
- le développement de la flexibilité de l'emploi et du travail partiel,
- l'encouragement au bénévolat, la formation tout au long de la vie.

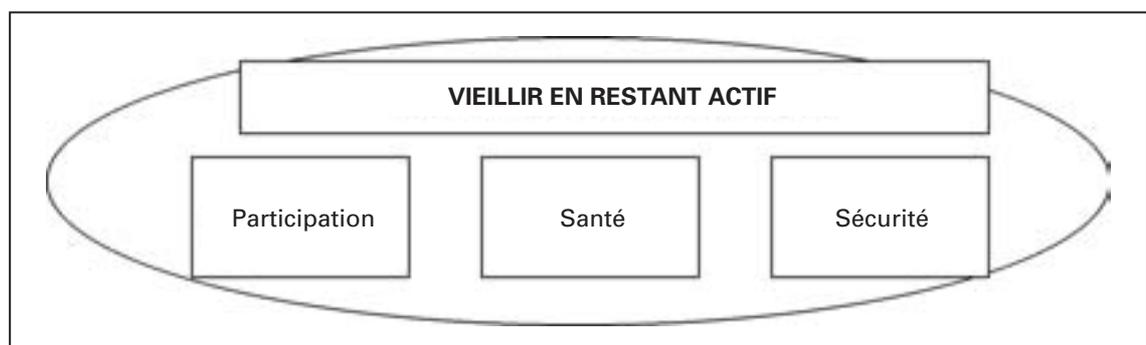
Trois ans plus tard les membres du G8 ont renforcé la notion de vieillissement actif définie à Denver. Ils ont notamment orienté leur réflexion sur la nécessité de repenser le schéma traditionnel « formation, activité professionnelle, retraite » et parmi les moyens engagés figurait la lutte contre la discrimination.

Fin 1999, les Nations-Unies ont élaboré un programme ayant pour thème « Une société pour tous les âges ». Ce cadre d'actions s'intéressait à la situation des personnes âgées et notamment le vieillissement dit actif ou productif. Les cas des pays développés et ceux en voie de développement nécessitant un soutien financier et technique ont été distingués. Toutefois, un consensus s'est dégagé sur la nécessité de reconnaître le rôle productif que peut tenir la personne âgée au sein de la société.

Lors de sa contribution au plan d'action pour le vieillissement actif, l'OMS a posé les jalons d'un concept global du vieillissement actif concernant à la fois le bien-être physique, mental et social. Vieillir en bonne santé serait la clé d'un maintien des personnes âgées au travail dans la mesure où les personnes sans handicap auraient moins de difficultés à occuper un emploi. L'activité serait interactive avec le bien-être et permettrait d'accroître la qualité de vie.

La notion d'activité des personnes âgées est alors envisagée dans un cadre relativement large comprenant aussi bien l'activité économique, qu'elle soit rémunérée ou non, ou encore l'exercice physique. Le droit à l'activité et au travail figure parmi 18 principes applicables aux personnes âgées établis par les Nations-Unies en 1991. Ce droit, au même titre que la dignité, doit être accessible à tout le monde, même les personnes les plus fragiles.

La contribution du programme OMS à la deuxième assemblée mondiale sur le vieillissement présente un schéma suggérant trois déterminants du vieillissement actif (2).



Cette approche vise plusieurs objectifs concernant l'avenir et le rôle de la protection sociale. La participation des personnes âgées à la vie économique permettrait de lutter contre la diminution du nombre d'actifs cotisant et par conséquent d'augmenter les recettes des systèmes sociaux. Les dépenses médicales pourraient être réduites avec une population âgée en meilleure santé puisque active. Le rôle d'assistance et de prévention de la Sécurité Sociale est réaffirmé par l'objectif de sécurité garantissant plus spécifiquement aux personnes âgées et à leur famille un soutien financier en cas de besoin.

Les politiques de vieillissement actif, couvrent de nombreux domaines. Elles renvoient aux questions d'employabilité (formation, coûts salariaux), aux politiques de protection sociale (indemnisation du chômage, niveau des prestations de retraite, âge légal de départ en retraite...) ainsi qu'à la santé publique. Les travaux du sociologue Alan Walker (3) présentés lors de la deuxième assemblée mondiale sur le vieillissement ajoutent un quatrième élément à la « vieillesse active » : la citoyenneté permettant ainsi aux personnes âgées dans leur ensemble, des plus jeunes aux plus anciennes, d'être intégrées à la population. L'analyse renvoie à un partenariat entre le citoyen et la société, l'État providence constituant un lien et un soutien de ce tandem.

### **La promotion du vieillissement actif : une diversité de stratégies ?**

L'étendue des domaines couverts par le vieillissement actif laisse entrevoir une large gamme de leviers d'action pour sa mise en œuvre. Après avoir apprécié les enjeux du vieillissement actif, la présente étude se concentrera sur la manière dont les politiques publiques évoluent afin de promouvoir le vieillissement actif. La notion de travailleur âgé sera comprise dans un sens large, et la définition sera adaptée en fonction des acceptations données par les organismes internationaux ou les pays. Deux axes seront analysés : l'emploi et la protection sociale. Alors que les recommandations d'organismes politiques au niveau national et international prennent de l'ampleur, de nombreux pays ont d'ores et déjà élaboré des programmes d'activation de l'emploi et de réorientation de leurs politiques sociales.

(2) Keller I., *Vieillir en restant actif : cadre d'orientation*, Bureau International du Travail 18<sup>e</sup> séminaire du CEIES : statistiques du vieillissement actif, La Haye, 23 et 24 mai 2002, Commission Européenne.

(3) Walker A. (2002), Une stratégie pour vieillir en restant actif, AISS, *Revue internationale de Sécurité sociale*, 1-55/2002.

Afin d'obtenir une classification des tendances en matière de politiques du vieillissement actif, seront comparés des pays dont la place dans l'emploi des travailleurs âgés est contrastée et dont les logiques d'interventions sur le marché du travail sont différentes. Nous regrouperons les pays selon trois critères :

- la progression du vieillissement dans la population,
- le taux d'emploi des travailleurs âgés,
- l'évolution de cet indicateur sur dix ans.

Des pays de culture anglo-saxonne avec une logique plutôt active d'emploi comme le Canada et libérale comme les États-Unis, le Royaume-Uni ont été choisis. *A contrario* des pays plus interventionnistes en matière d'emploi seront étudiés, certains pays d'Europe du Nord, Danemark, Finlande, et Pays-Bas, ces États ayant une expérience nationale dans la mise en œuvre de politiques du vieillissement actif. Parallèlement, seront analysés des pays pour lesquels, compte tenu des taux d'emploi et du balbutiement des stratégies en faveur de l'emploi des seniors, la situation est plus critique à l'instar de la Belgique, la France, ou encore l'Espagne. Enfin, une attention particulière sera portée sur le Japon, pays pour lequel le phénomène de vieillissement est le plus avancé. Nous évaluerons les réponses apportées par ce pays confronté depuis longtemps au problème du vieillissement de sa main-d'œuvre.

## PREMIÈRE PARTIE

## L'ÉMERGENCE DU VIEILLISSEMENT ACTIF : ENJEUX ET PROMOTION

### I. LES ENJEUX DU VIEILLISSEMENT ACTIF

---

#### 1.1. Le défi démographique

##### 1.1.1. Le vieillissement démographique

L'allongement de l'espérance de vie associé à la baisse des taux de fécondité devrait entraîner non seulement un ralentissement de la croissance démographique mais aussi un vieillissement important de la population.

Comme l'indique le tableau ci-dessous (Figure 1), l'allongement de l'espérance de vie devrait encore se poursuivre au cours des prochaines décennies. En gagnant 6-4 ans sur la période 2000-2050, l'espérance de vie à la naissance de l'ensemble de la population des dix pays étudiés serait en moyenne de 84,2 ans.

**Figure 1**  
Espérance de vie à la naissance

	1995-2000	2000-2005	2010-2015	2020-2025	2045-2050
Belgique	77,9	78,8	80,2	81,4	83,8
Canada	78,7	79,9	81,4	82,6	85,3
Danemark	75,9	77,1	78,5	79,7	82,3
Espagne	78,4	79,4	80,8	82	84,8
États-Unis	76,5	77,3	78,5	79,6	82,4
Finlande	77,2	78,4	80	81,5	84,6
France	78,5	79,4	80,7	81,9	84,8
Japon	80,5	81,9	83,7	85,3	88,3
Pays-Bas	77,9	78,3	79,5	80,6	83,1
Royaume-Uni	77,2	78,3	79,6	80,8	83,5

*Source : World population prospects : the 2004 revision, Nations-Unies  
Scénario moyen*

Et malgré une légère remontée des taux de fécondité dans la plupart des pays, le nombre moyen d'enfants par femme se stabilisant à 1,85 en 2050, la croissance de la population des dix pays étudiés devrait fortement ralentir voire s'inverser. Même les pays ayant un taux de croissance annuel relativement élevé, tels que le Canada ou les États-Unis sont concernés (Figure 2).

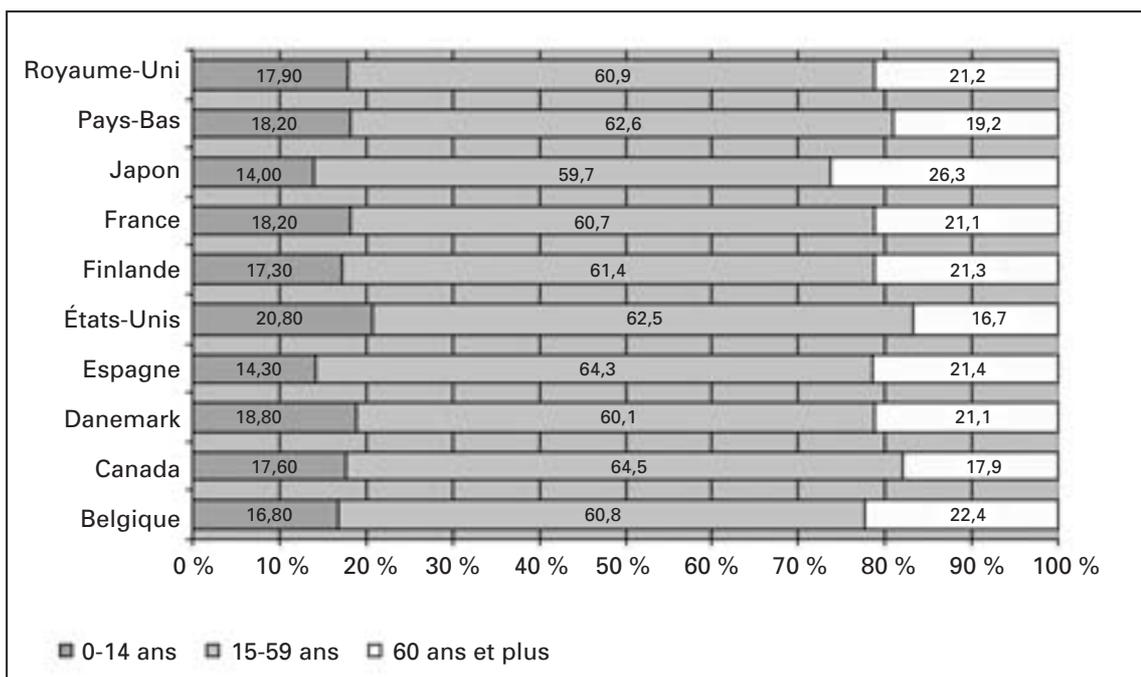
**Figure 2**  
**Taux de croissance annuel moyen de la population**

	2005-2015	2015-2025	2025-2050
Belgique	0,12 %	0,05 %	- 0,11 %
Canada	0,86 %	0,78 %	0,53 %
Danemark	0,24 %	0,24 %	0,11 %
Espagne	0,30 %	- 0,03 %	- 0,15 %
États-Unis	0,92 %	0,75 %	0,51 %
Finlande	0,21 %	0,16 %	- 0,08 %
France	0,30 %	0,17 %	- 0,02 %
Japon	0,00 %	- 0,25 %	- 1,00 %
Pays-Bas	0,31 %	0,22 %	- 0,01 %
Royaume-Uni	0,29 %	0,37 %	0,22 %

Source : World population prospects : the 2004 revision, Nations-Unies  
Scénario moyen

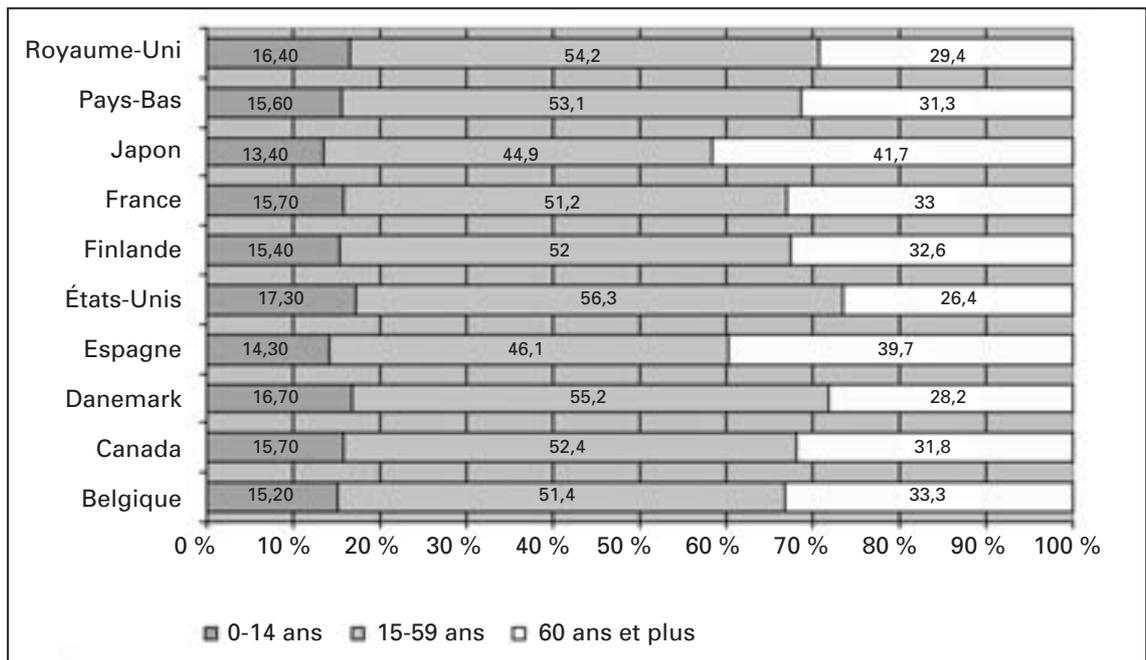
Chacun des dix pays devra faire face à un vieillissement rapide et spectaculaire de sa population (Figure 3). Le groupe des 60 ans et plus, qui représente actuellement entre 16,7 et 26,3 % de la population selon les pays, atteindrait de 26,4 à 41,7 % de la population en 2050 (Figure 4). La part des plus de 60 ans au Japon est, dès 2005, déjà supérieure à la moyenne des pays étudiés. L'Espagne connaît quant à elle une évolution plus rapide que les autres de cette frange de population. Les statistiques concernant la péninsule ibérique talonnent celles du Japon en 2050. Phénomène plus important du point de vue de l'activité, le groupe des 15-59 ans, population dite en âge de travailler, baisserait considérablement passant d'environ 60 à 64 % en 2005 à une fourchette allant de 45 à 56 % en 2050.

**Figure 3**  
**Distribution par classe d'âge de la population en 2005**



Source : World population prospects : the 2004 revision, Nations-Unies  
Scénario moyen

**Figure 4**  
**Distribution par classe d'âge de la population en 2050**

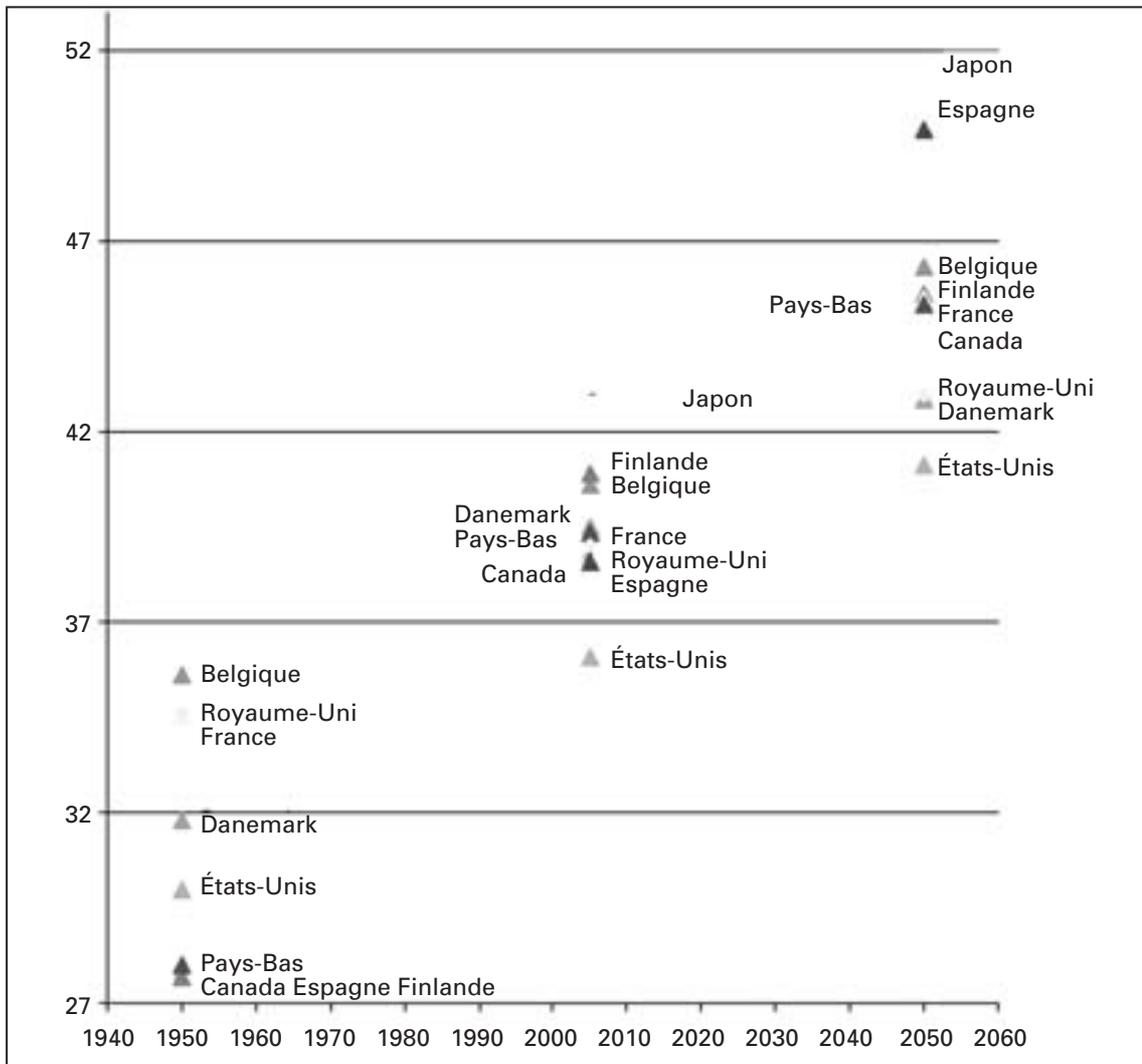


Source : *World population prospects : the 2004 revision, Nations-Unies*  
 Scénario moyen

L'âge moyen de la population des pays étudiés augmenterait de 6,2 ans pour passer de 39,4 ans en 2005 à 45,7 ans en 2050 (Figure 5). Avec respectivement une augmentation de 11,4 ans pour l'Espagne et de 9,4 ans pour le Japon, ces deux pays ont les plus fortes progressions de l'âge moyen de leur population. Il est à noter que cette tendance s'était déjà amorcée pour le Japon au cours des cinquante dernières années. Ce pays, ayant l'âge moyen le plus bas en 1950, soit 22,3 ans, a vu cet indicateur doubler pour atteindre 42,9 ans en 2005 soit une augmentation de l'âge moyen de la population de 20 ans. Avec un accroissement de 6,6 ans, le Canada accuse, dans une moindre mesure, un vieillissement important de sa population. La part des 60 ans et plus dans la population espagnole serait majorée de plus de 18 points, celle de la population canadienne augmenterait d'environ 14 points.

En revanche, le Danemark et le Royaume-Uni sont les deux pays dont la population devrait le moins vieillir. L'âge moyen de la population au Royaume-Uni et au Danemark ne s'élèverait respectivement que de 3,3 ans et 3,9 ans et la part des 60 ans et plus dans ces deux populations n'augmenterait que de 8,2 et 7,1 points.

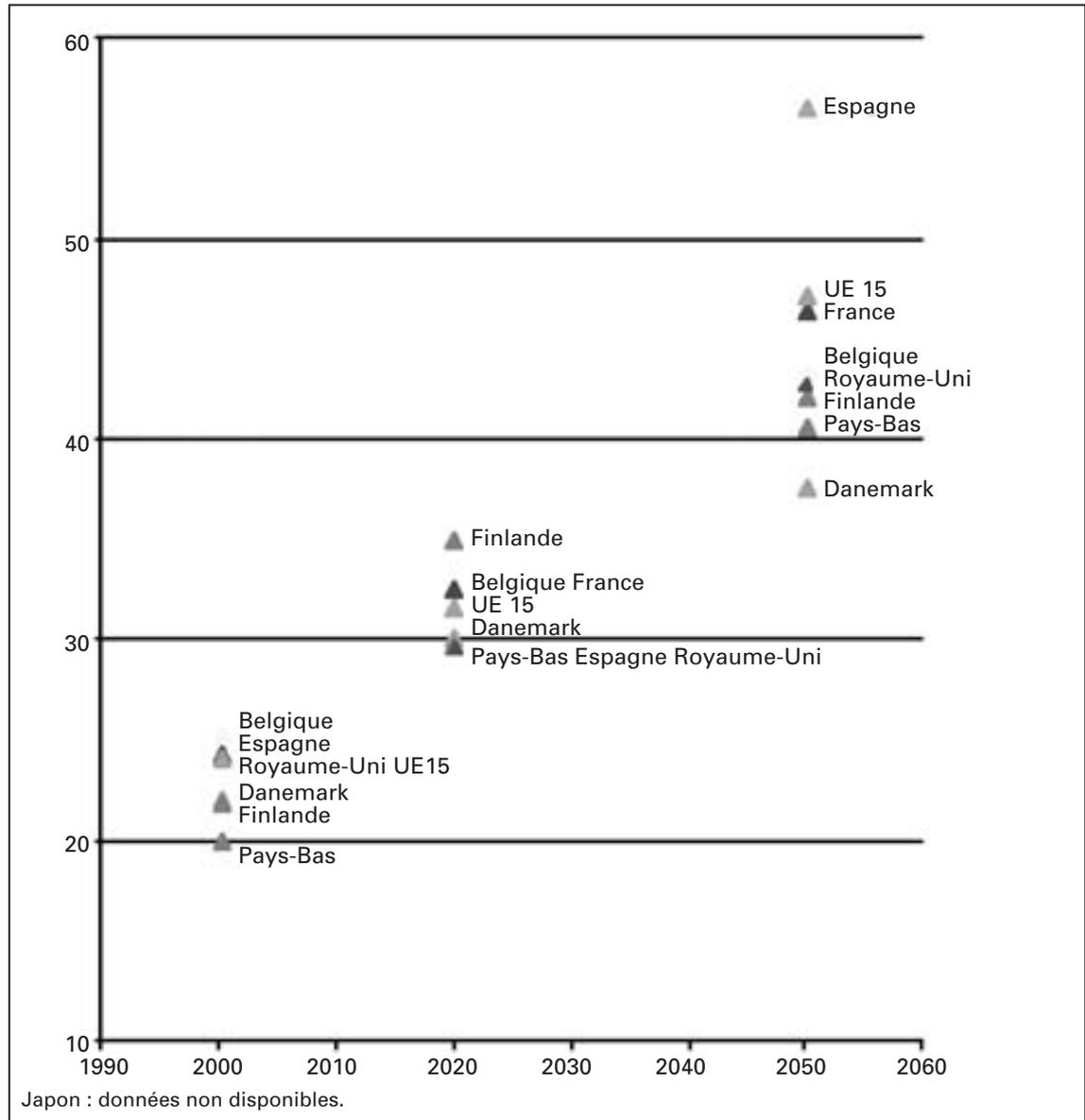
**Figure 5**  
**Âge moyen de la population**



Source : World population prospects : the 2004 revision, Nations-Unies  
Scénario moyen

Le ratio de dépendance (Figure 6) des personnes âgées permet de quantifier la charge du vieillissement supportée par la classe de la population d'âge actif. Représentant actuellement moins d'un quart de la population d'âge actif, les plus de 65 ans représenteront encore moins de la moitié de la population active en 2050, excepté pour l'Espagne.

**Figure 6**  
**Ratio de dépendance des personnes âgées**



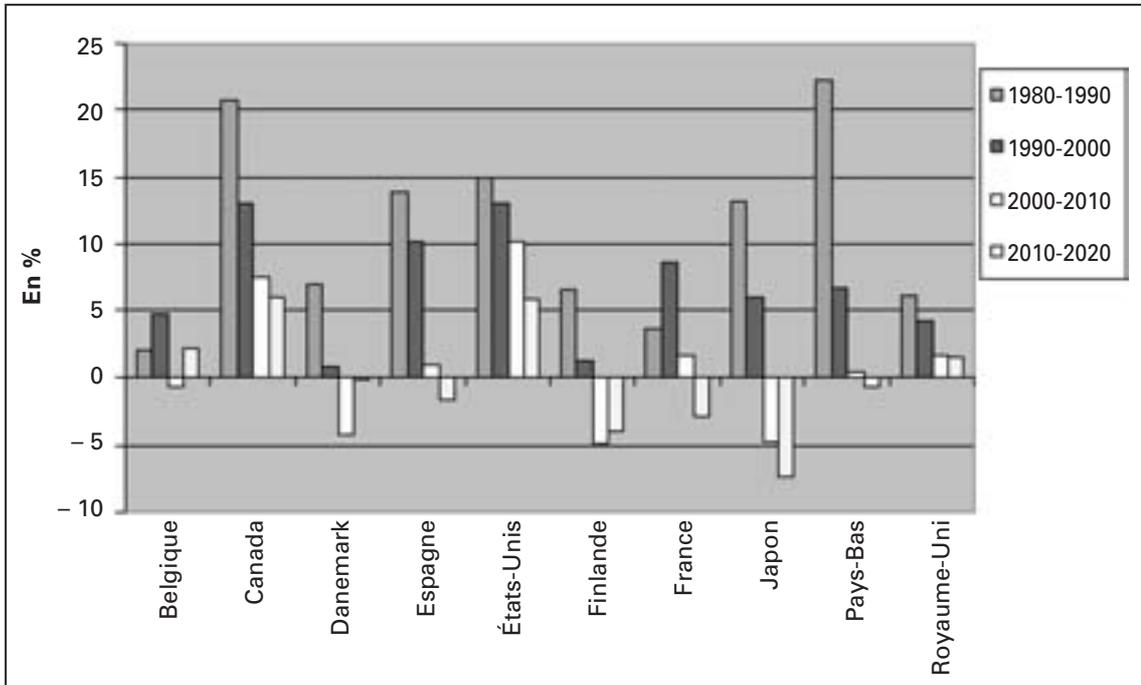
*Ratio de dépendance : Nombre total de personnes âgées ayant atteint un âge auquel elles sont généralement économiquement inactives (60 ou 65 ans et plus selon le contexte) / nombre de personnes en âge de travailler (de 15 à 64 ans ou de 20 à 59 ans selon le contexte)*  
Source : Eurostat, 2005

Bien que certains soient moins touchés que d'autres, tous les pays devront faire face au vieillissement de leur population. Accentué par des entrées en activité de plus en plus tardives, dues à l'allongement de la scolarité, et des cessations d'activité précoces, le vieillissement démographique va donc fortement réduire le nombre d'actifs par rapport à la population totale.

### 1.1.2. La diminution et le vieillissement de la population active

Si les taux d'activité par tranche d'âge ne changent pas au cours des prochaines décennies, le vieillissement démographique entraînera un fort ralentissement de la croissance de la population active (Figure 7), voire une décroissance de cette dernière pour certains pays.

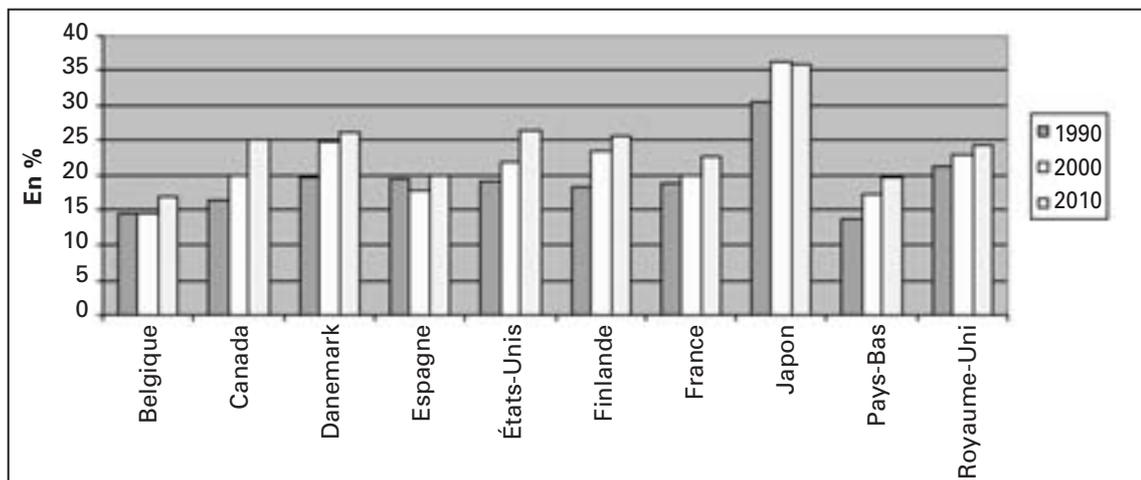
**Figure 7**  
**Taux de croissance de la population active**



Source : BIT, 2005

Le vieillissement démographique entraînera également un « grisonnement » de la force de travail en portant la part des plus de 50 ans dans la population active à plus de 26 % (Figure 8).

**Figure 8**  
**Part des plus de 50 ans dans la force de travail**



Source : BIT, 2005

Selon l'OCDE, l'âge moyen de la population active suit le même profil en Amérique du Nord que dans les pays de l'Union Européenne. Les populations actives ont connu un fort rajeunissement dans les années 60 dont l'âge moyen était d'environ 39 ans, jusque dans les années 80 avec un âge moyen situé aux alentours de 37 ans. Puis, les tendances se sont inversées pour revenir à un âge moyen légèrement supérieur à 39 ans en 2005 et se stabiliseraient entre 2015/2020 et 2050 vers les 41 ans à réglementation de retraite inchangée. Le vieillissement est cependant un peu plus prononcé en Europe qu'en Amérique du Nord. Une fois l'âge de la population active stabilisé à l'horizon 2020, l'impact du grisonnement de la population active sur une éventuelle baisse des niveaux de productivité, selon les projections de l'OCDE, devrait être modéré.

### 1.1.3. Vers une féminisation des travailleurs âgés

Pour les États-Unis par exemple, la part des femmes âgées entre 55 et 64 ans a augmenté régulièrement pour passer de 49,2 % en 1985 à 56,6 % en 2003. Même parmi les plus de 65 ans, selon les Nations-Unies, alors que le taux de participation des hommes à la force de travail n'a cessé de diminuer pour cette classe d'âge, la proportion des femmes ayant un emploi est passée, dans les pays industrialisés, de 26 % en 1950 à 41 % en 2000 (4). Les femmes de 50 ans et + sont de plus en plus nombreuses à travailler et à exercer à plein temps.

**Figure 9**  
**Taux d'emploi des personnes âgées de 55 à 64 ans**  
**Comparaison Homme/Femme**

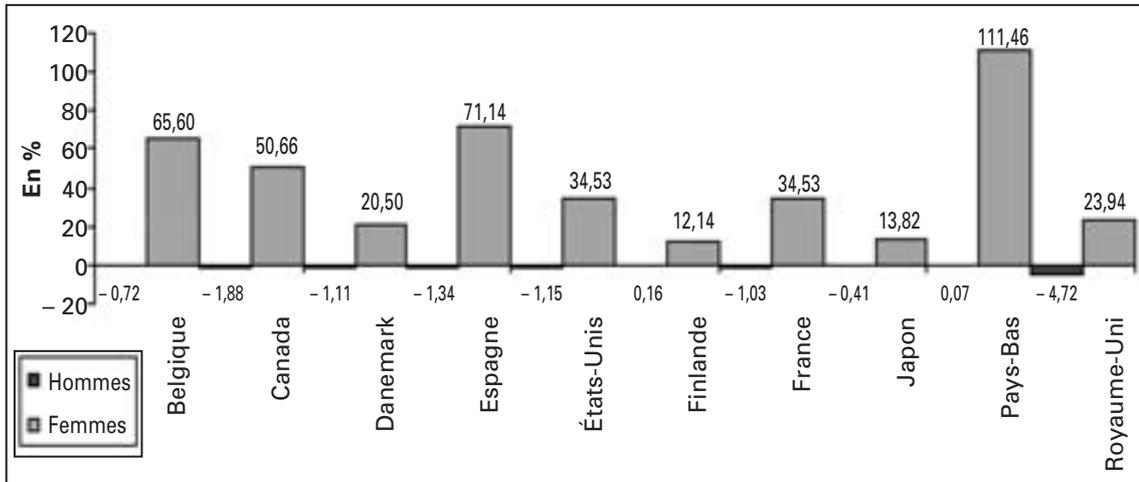
	Ensemble	Homme	Femme
Belgique	30	39,1	21,1
Canada	n.d.	n.d.	n.d.
Danemark	60,3	67,3	53,3
Espagne	41,3	58,9	24,6
États-Unis	59,9	66	54,3
France	37,3	41	33,8
Finlande	50,9	51,4	50,4
Pays-Bas	45,2	56,9	33,4
Royaume-Uni	56,2	65,7	47

Sources : *Employment Outlook 2005 – OCDE – Eurostat*

La part des hommes âgés sur le marché du travail reste supérieure à celle des femmes du même âge (Figure 9). Toutefois, la chute du taux de participation des hommes a masqué l'expansion de ce même indicateur concernant les femmes. Ce phénomène est particulièrement marqué pour les catégories de travailleurs âgés « plus jeunes ». Pour les 45-49 ans et les 50-54 ans (Figures 10 et 11), la croissance du taux d'activité des femmes de ces deux classes d'âge est éloquent. Les taux d'activité enregistrent des croissances « record » sur 40 ans. L'augmentation la plus substantielle concerne les Pays-Bas. La Finlande, le Japon, le Royaume-Uni, le Danemark et, dans une moindre mesure, les États-Unis sont les moins impactés par cette tendance, ces derniers bénéficiant déjà de taux d'activité féminins supérieurs à la moyenne dès les années 80.

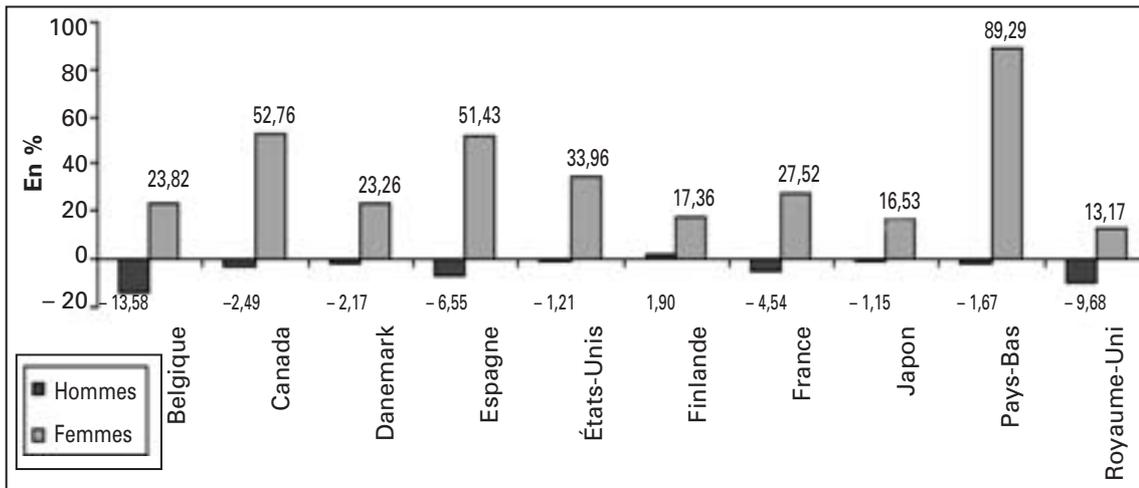
(4) United Nations, World Population ageing 1950-2050, Population division DESA.

**Figure 10**  
Croissance du taux d'activité des 45-49 ans – 1980-2010



Source : BIT, 2005

**Figure 11**  
Croissance du taux d'activité des 50-54 ans – 1980-2010

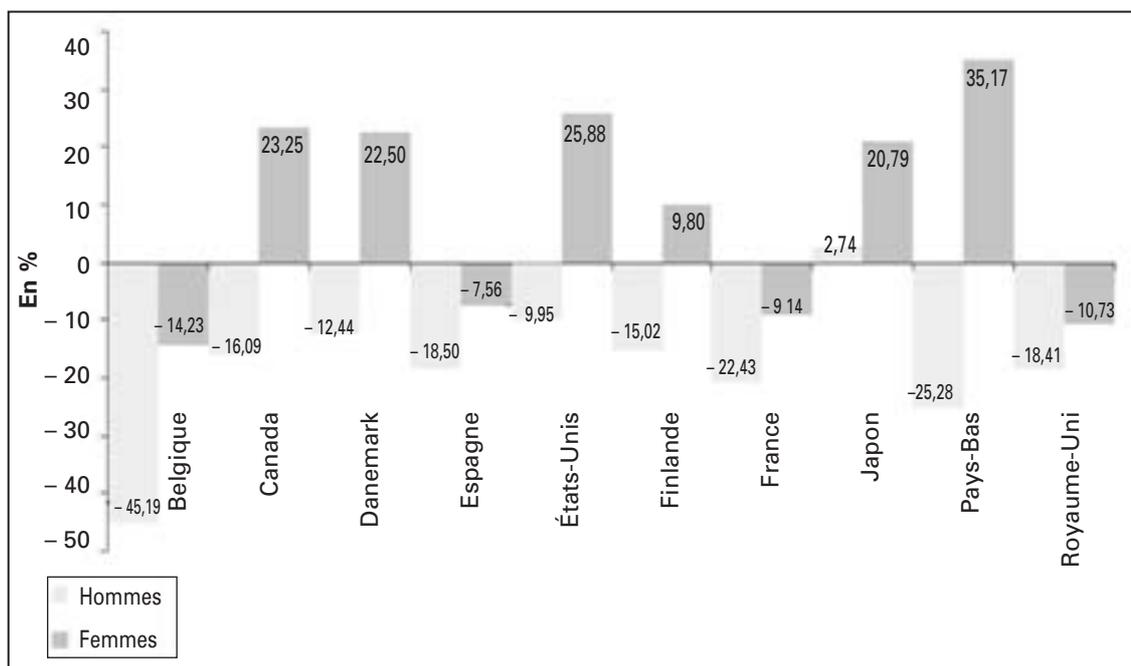


Source : BIT, 2005

*A contrario*, les croissances sont nulles, voire négatives, pour le taux d'activité des hommes. Avec des taux d'activité oscillant en 2010 entre 76 % pour la Belgique et 95 % pour le Japon, ils restent toutefois plus importants que le taux d'activité des femmes allant de 36 % pour la Belgique à 85 % pour la Finlande.

Pour les 55-59 ans (Figure 12), l'évolution est moins significative et plus contrastée parmi les pays étudiés. Bien que le taux d'activité des hommes en 2010 (de 42,5 % pour la Belgique à 94 % pour le Japon) soit largement supérieur à celui des femmes (de 16 % pour la Belgique à 64 % pour le Danemark), certains pays connaissent un recul de leur taux d'activité aussi bien masculin que féminin comme la Belgique, l'Espagne, la France ou encore le Royaume-Uni, ce dernier ayant pourtant un taux d'activité parmi les plus élevés pour les hommes (95 %) et un indicateur plutôt honorable pour les femmes (50 %).

**Figure 12**  
**Croissance du taux d'activité des 55-59 ans – 1980-2010**



Source : BIT, 2005

## 1.2. L'emploi des plus de 50 ans

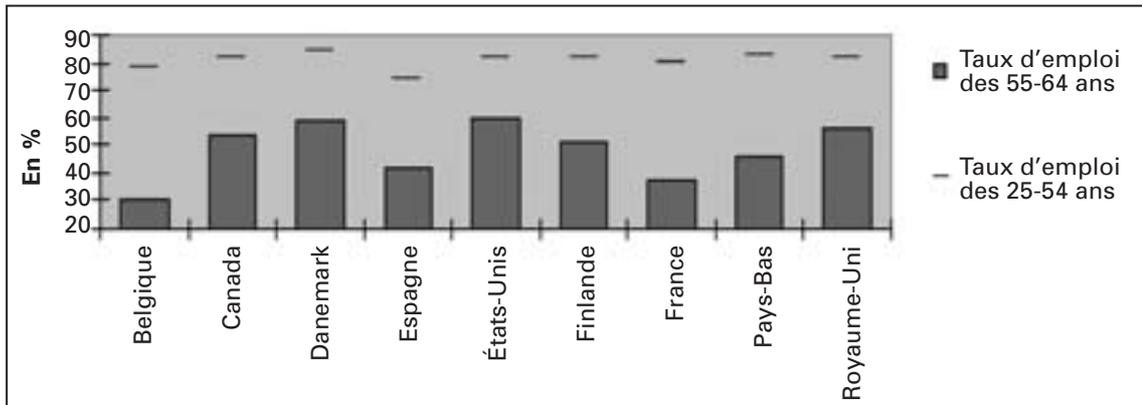
### 1.2.1. Les plus de 50 ans : une offre potentielle d'actifs

L'une des réponses apportées au principal défi que constitue le vieillissement démographique, c'est-à-dire le ralentissement de la croissance de la population active, est d'accroître le taux global d'emploi. Cet indicateur, qui selon la définition de l'Insee, exprime le nombre de personnes disposant d'un emploi parmi celles en âge de travailler, reflète « *les capacités d'une économie à utiliser ses ressources en main-d'œuvre* » (5). Ainsi, augmenter le taux d'emploi global pourrait consister notamment à intégrer des personnes sous représentées sur le marché du travail et très affectées par le chômage et l'inactivité. De ce point de vue, les plus de 50 ans représentent une importante manne de main-d'œuvre mobilisable.

Le graphique suivant (Figure 13) montre que les taux d'emploi des 25-54 ans, c'est-à-dire des personnes d'âge très actif, sont dans tous les pays nettement supérieurs aux taux d'emploi des 55-64 ans. De plus, on constate que la dispersion des taux d'emploi des 25-54 ans est faible en comparaison des écarts sur le taux d'emploi des 55-64 ans. Les taux d'emploi des 25-54 ans s'échelonnent d'un pays à l'autre de 73,5 % à 84,2 % alors que les écarts sur les taux d'emploi des 55-64 ans peuvent atteindre 30 points, soit une variation trois fois supérieure à celle des 25-54 ans. Les taux d'emploi globaux pourraient donc être augmentés en améliorant l'intégration des 55-64 ans sur le marché du travail, notamment pour la Belgique, la France et l'Espagne, pays pour lesquels les taux d'emploi des 55-64 ans sont les plus faibles.

(5) Glossaire – [www.insee.fr](http://www.insee.fr)

**Figure 13**  
**Comparaison des taux d'emploi par âge en 2004**



Source : Données Eurostat, 2005

Lorsque l'on regarde sur 26 ans l'évolution des taux d'emploi des hommes âgés de 55 à 64 ans (Figure 14), on remarque que pour certains pays les quinquagénaires et les sexagénaires sont bien insérés sur le marché du travail. Le taux d'emploi des hommes âgés de 55 à 64 ans au Danemark, aux États-Unis et au Royaume-Uni reste encore proche de 65 %. L'emploi de ce groupe d'âge dans ces pays n'a que faiblement reculé. Il en va de même pour le Japon. Malgré une évolution négative du taux d'emploi des plus de 55 ans, 77,5 % des japonais âgés de 55 à 64 ans ont un emploi. En revanche, l'activité des hommes de 55 à 64 ans dans les autres pays a fortement chuté, avec des pertes allant de 30 à 40 points. Dans ces pays moins d'un homme sur deux, âgés de 55 à 64 ans, demeure intégré au marché du travail.

**Figure 14**  
**Évolution du taux d'emploi des hommes âgés de 55 à 64 ans**

	1975	1985	1995	1997	1998	1999	2000	2001	Variation*
Belgique	nd	43,1	34,5	32,2	32,1	35,1	35,1	35,1	- 18,6
Canada	76,2	64,3	53,7	55,1	54,7	56,8	57,7	57,6	- 24,4
Danemark	nd	61,9	63,2	61	58,5	59,9	61,9	<b>63,1</b>	1,9
Espagne	76,7	59,1	48	50,5	52,1	52,4	55,2	57,9	- 24,5
États-Unis	72,4	65	63,6	65,5	66,2	66,1	65,6	<b>65,8</b>	- 9,1
Finlande	64,6	48,7	34,9	37,8	38,3	40,1	43,7	46,7	- 27,7
France	67,2	46,8	38,4	38,4	37,9	38,9	38,5	41,4	- 38,4
Japon	83,3	78,8	80,8	80,9	79,8	79,5	78,4	<b>77,5</b>	- 7,0
Pays-Bas	69,9	44,2	39,9	43,3	46	48,8	49,9	50,5	- 27,8
Royaume-Uni	nd	62,3	56,1	58,6	58,3	59,4	59,8	<b>61,6</b>	- 1,1
UE	nd	nd	46,8	47	47,2	47,3	47,6	47,8	

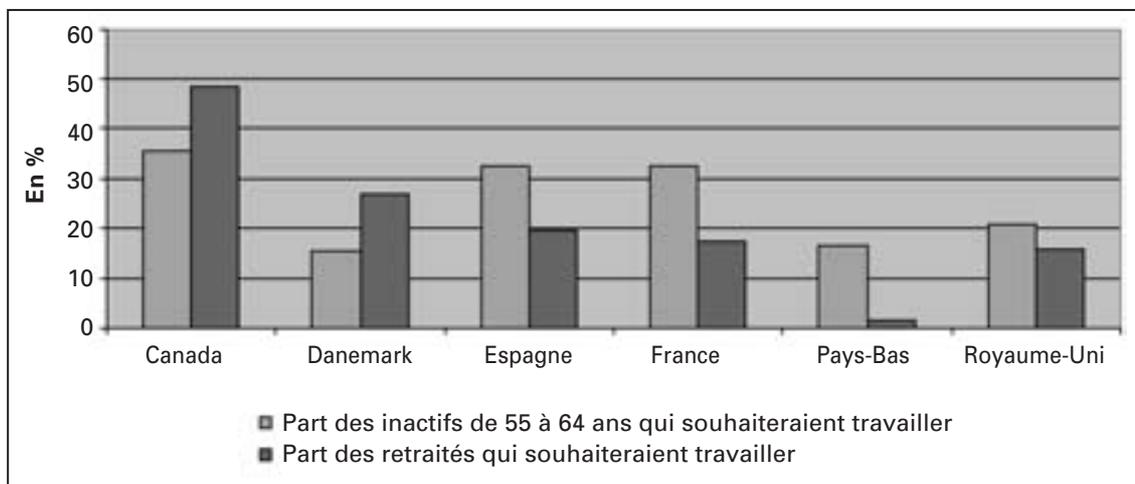
\* En pourcentage.

Source : Enquête communautaire sur les forces de travail, Eurostat, 2005

Si on s'appuie sur les réponses des intéressés, afin d'estimer l'offre potentielle de main-d'œuvre issue des quinquagénaires et des sexagénaires (Figure 15), on s'aperçoit que dans tous les pays environ un tiers à un quart des inactifs (6) âgés de 55 à 64 ans seraient désireux de travailler. La proportion des retraités souhaitant réintégrer le marché du travail varie fortement d'un pays à l'autre.

(6) Les inactifs regroupent les personnes au foyer ou travaillant bénévolement, mais aussi les étudiants, les personnes en incapacité de travail et les pensionnés.

**Figure 15**  
**Part des inactifs de 55 à 64 ans**  
**et des retraités disposés à intégrer le marché du travail en 1997**



Source : *International Social Survey Programme 1997.*  
*Enquête communautaire sur les forces de travail 2001*

Le pourcentage le plus bas est de 1,6 % des retraités pour les Pays-Bas, le plus haut étant de 48,5 % pour le Canada. Bien que les réponses des intéressés restent difficiles à apprécier, elles fournissent une estimation de la part des personnes exclues du marché du travail qui seraient disposées à travailler si elles en avaient la possibilité. L'enquête sur les forces de travail de l'OCDE de 2002, concernant le Japon révèle que parmi les 55-64 ans, 3,5 % de la population inactive aimerait retravailler, alors que chez les 65 ans et plus, ils ne sont plus que 1,4 % souhaitant reprendre une activité.

Le potentiel de main-d'œuvre que représentent les personnes âgées, au regard des comparaisons sur les taux d'emploi, apparaît comme important. En revanche, les estimations du potentiel de main-d'œuvre déterminées à partir des réponses des intéressés eux-mêmes semblent plus limitées. Il ressort de ces enquêtes qu'il semble difficile de faire revenir sur le marché du travail des personnes âgées ayant déjà liquidé leur retraite. L'effort pourrait se porter sur les personnes âgées inactives qui ne sont pas encore retraitées.

Le Bureau International du Travail s'est interrogé sur les raisons des travailleurs à quitter leur emploi en reprenant une étude menée aux États-Unis sur la période 1940 à 1980 (7). Si les départs liés à des pertes d'emploi ou à des problèmes de santé étaient relativement importants dans les années 40, les retraits volontaires d'activité semblent avoir pris le pas sur les départs involontaires dans les années 1980. Les travailleurs arbitrent entre leurs revenus perçus en activité et les revenus issus de la protection sociale qu'ils obtiendraient en ne travaillant plus. Mais, comme le souligne le Bureau International du Travail, la frontière entre départ volontaire et départ involontaire est mince si le choix du retrait d'activité dépend largement des capacités financières des travailleurs et/ou des incitations à travailler plus longtemps. Enfin, les contraintes institutionnelles peuvent jouer un rôle dans le départ en retraite. L'âge légal de la retraite, les incitations financières à poursuivre une activité au-delà de l'âge réglementaire, la présence de dispositifs permettant les sorties anticipées de retraite sont autant de spécificités nationales entrant en ligne de compte dans la décision de cessation d'activité.

(7) Queen J.-F., « The nature of retirement: survey and econometric evidence », in Munell, A. « *Retirement and public policy, proceedings of the second conference of the national academy of social insurance* », Washington DC, 1990.

### 1.2.2. Le profil du non-emploi des 50-64 ans

Le taux de chômage chez les travailleurs âgés ne permet pas d'appréhender le problème du non-emploi des 50 ans et plus dans la mesure où une grande majorité des actifs âgés contraints de quitter leur emploi ne deviennent pas nécessairement chômeurs. Par conséquent, les taux de chômage des 55-64 ans apparaissent comme nettement inférieurs à ceux des classes d'âge très actives (Figure 16). En revanche, on constate que le chômage des travailleurs les plus jeunes est très différent de celui des plus âgés, globalement plus de la moitié des chômeurs âgés sont des chômeurs de longue durée.

**Figure 16**  
**Taux de chômage par âge**

	25-54 ans			55-64 ans		
	1990	2000	2003	1990	2000	2003
Belgique	6,5	5,8	7	3,6	3,2	1,7
Canada	7,3	5,8	6,5	6	5,4	6,3
Danemark	7,9	4,1	5	6,1	4	3,9
Espagne	13,1	12,3	10,2	8	9,4	6,9
États-Unis	4,6	3,1	5	3,3	2,5	4,1
Finlande	2,1	8	7,3	2,3	9,4	7,7
France	8	9,2	Nd	6,7	7,9	nd
Japon	1,6	4,1	4,7	2,7	5,6	5,5
Pays-Bas	7,2	2,3	3,1	3,8	1,9	2,2
Royaume-Uni	5,8	4,4	3,8	7,2	4,4	3,3

Source : Perspectives de l'emploi de l'OCDE, OCDE 2004

Le taux de non-emploi des 50-64 ans, qui est de l'ordre de 50 % en moyenne pour la zone OCDE, s'explique donc essentiellement par les forts taux d'inactivité de ce groupe d'âge, qui s'échelonnent de 32,1 % pour le Danemark à 57,9 % pour la Belgique (Figure 17).

**Figure 17**  
**Statut d'activité des personnes âgées de 50 à 64 ans (2000)**

	Actifs		Inactifs
	Actifs occupés	Chômeurs	
Belgique	40,9	1,2	57,9
Danemark	65,3	2,6	32,1
Espagne	44,6	4,6	50,8
Finlande	58,4	5	36,6
France	48,7	4	47,3
Pays-Bas	52	1,1	46,9
Royaume-Uni	60,7	2,8	36,5

Données non disponibles pour le Japon.

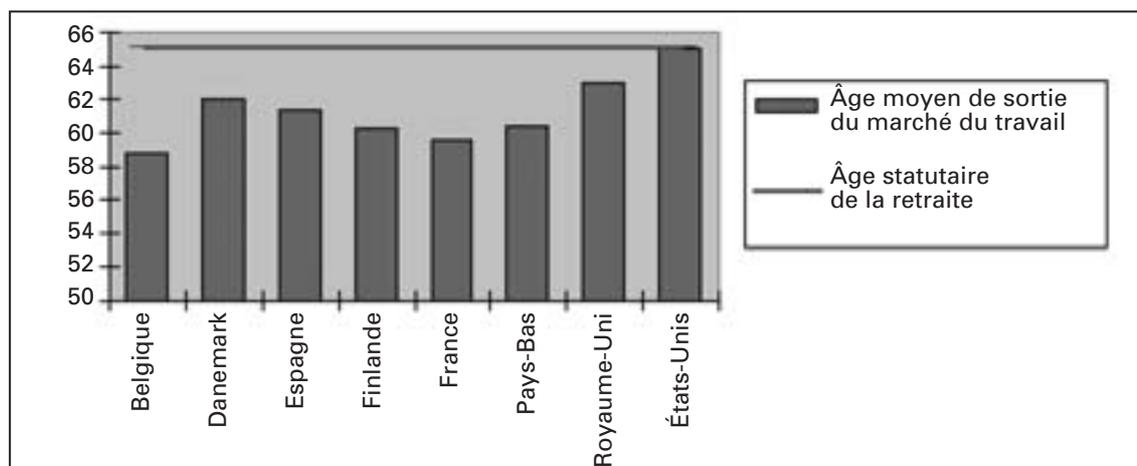
Source : Perspectives de l'emploi de l'OCDE, OCDE 2003

Dans la plupart des pays, excepté en France où l'âge légal du régime général est de 60 ans (articles L. 351-1 et R. 351-2 du Code de la Sécurité Sociale) et aux États-Unis où des réformes devraient conduire en 2022 à un âge de 67 ans, l'âge légal de la retraite est

de 65 ans. Cependant, on constate que l'âge moyen de retrait du marché du travail dans tous les pays oscille entre 59 et 63 ans, sauf aux États-Unis (Figure 18). La sortie d'activité commence donc bien avant l'âge légal de la retraite.

Le décalage visible entre l'âge légal de la retraite et l'âge effectif d'arrêt de l'activité est dû à différents facteurs selon les pays. Au cours des dernières décennies, certains pays ont eu recours à des dispositifs de retraite anticipée afin de limiter les licenciements ou de freiner la hausse des taux de chômage. Ainsi, l'âge effectif de la retraite n'a cessé de diminuer depuis 20 ans dans la plupart des pays avec toutefois une légère remontée des âges sur la période 94-99 (Figure 19).

**Figure 18**  
**Âge moyen de sortie du marché du travail en 2003**



Source : Enquête communautaire sur les forces de travail, Eurostat, 2005

**Figure 19**  
**Évolution de l'âge moyen effectif de la retraite des hommes**

	1970-1975	1980-1985	1990-1995	1994-1999
Canada	nd	62,6	61,4	62,2
Danemark	nd	64,7	62,3	62,4
Espagne	64,7	61,4	60,3	61,1
États-Unis	64,2	63,7	63,6	65,1
Finlande	62	60,4	58,9	59,8
France	63,5	59,7	59,1	59,3
Japon	68,7	68,5	72	69
Pays-Bas	61,5	58,7	59,6	61,6
Royaume-Uni	nd	62,3	61,2	62

Source : P. Scherer, « Age of Withdrawal from the Labour Force in OECD Countries », *Labour Market and Social Policy Occasional Papers, n° 49, OCDE, 2002*

Mais les dispositifs de retraite anticipée ne sont pas les seules voies possibles de sortie du marché du travail avant l'âge de la retraite. Les pensions d'invalidité sont souvent utilisées comme des relais en attendant de pouvoir percevoir une pension de retraite, notamment dans les pays où n'ont pas été mis en place des dispositifs « officiels » de préretraite. Ainsi, environ 15 % des inactifs âgés, en Finlande, au Royaume-Uni, au Danemark ou au Pays-Bas, invoquent la maladie ou l'invalidité pour justifier de leur inactivité (Figure 20).

**Figure 20**  
**Motif de l'inactivité (2000)**

	Retraités	Malades ou invalides	Raisons familiales	Découragés ou autres
Belgique	28,3	0,3	0,1	29,2
Canada	nd	nd	nd	nd
Danemark	13,8	13,8	2,2	2,3
Espagne	10,3	7,1	12,7	20,7
États-Unis	nd	nd	nd	nd
Finlande	12,3	15,9	1,3	7,1
France	nd	nd	nd	nd
Pays-Bas	11	13,3	7,3	15,3
Royaume-Uni	12,8	14,2	5,1	4,4

Source : *Perspectives de l'emploi de l'OCDE, OCDE 2003*

L'enquête européenne SHARE présente deux facteurs déterminants de la retraite précoce : les conditions de travail et l'état de santé. Ainsi, la crainte d'être limité par un problème de santé avant l'âge de la retraite fait augmenter de 15 % la probabilité de vouloir partir en retraite plus tôt. Ce facteur figure parmi les plus importants en matière d'impact décisionnel sur la cessation d'activité. Les chercheurs de l'Institute Study of Labor ont utilisé les résultats de cette enquête afin de mesurer l'impact de la santé sur le taux de participation au travail des plus de 50 ans. Le tableau ci-dessous (Figure 21) indique que l'impact est plus important pour les hommes. Au Danemark ou en Espagne, plus de 20 % du déclin du taux de participation des hommes âgés de 50 ans et plus à la force de travail peut être expliqué par des facteurs de santé.

**Figure 21**  
**Impact d'un état de santé déclinant**  
**sur la baisse de la participation au marché du travail des plus de 50 ans**

	Hommes	Femmes
Belgique	5,5	- 1,6
Danemark	20,6	12,6
Espagne	28,8	4,3
France	0,9	- 3,6
Pays-Bas	8,4	- 1,4

Source : *Labor force participation of the elderly in Europe : the importance of being wealthy, A. Kalwij, F. Vermeulen, Discussion Paper Series, Institute Study of Labor, IZA DP n° 1887, Décembre 2005*

L'enquête SHARE Survey on Health Ageing and Retirement in Europe, coordonnée par l'Institut de Recherche en Économie du Vieillessement de l'Université de Mannheim a été menée en 2004 dans dix pays européens : Allemagne, Autriche, Danemark, Espagne, France, Grèce, Italie, Pays-Bas, Suède, Suisse. Cette analyse multidimensionnelle porte sur plusieurs indicateurs susceptibles de révéler les préférences en matière de retrait d'activité, dont la santé et les conditions de travail. Actuellement, réalisée auprès de 18 000 ménages comportant au moins un membre de plus de 50 ans, elle devrait aboutir à terme à un panel européen portant sur les problématiques sanitaires et socio-économiques du vieillissement.

L'aspect exclusif des départs lorsqu'ils concernent la santé a été mis en évidence par une récente étude (8) sur le cas français. En effet, d'autres motifs peuvent être prépondérants comme les raisons familiales pour les femmes, les raisons professionnelles pour les hommes, mais ils n'ont pas forcément un impact décisif lorsqu'il s'agit d'arrêter le travail. S'agissant de l'état de santé, bien que celui-ci dépende beaucoup des catégories socio-professionnelles, ce motif constitue à lui seul un facteur de décision de retrait du marché du travail. Ainsi, comme le souligne l'enquête sur les capacités des travailleurs vieillissants, face à des difficultés croissantes conjuguées à un environnement de travail mal adapté, il peut apparaître tentant de quitter le statut de travailleur vieillissant pour passer à celui de jeune retraité.

Toutefois, si les facteurs décisionnels peuvent être appréhendés à un niveau individuel, il n'est pas forcément aisé de déterminer à un niveau national pourquoi dans tel ou tel pays, les travailleurs préfèrent partir plus tôt en retraite que dans d'autres. Ainsi, l'enquête Share, citée précédemment, retient que toutes choses égales par ailleurs (conditions de travail et état de santé équivalents), le fait d'être français ou espagnol augmentera la probabilité de cesser le plus rapidement l'activité professionnelle (12 points pour les espagnols et 7,5 points pour les français). En revanche, le fait d'être néerlandais ou danois diminuera les statistiques de près de 20 points pour les Pays-Bas et 7 points pour le Danemark dans la décision de stopper le travail. En résumé, les travailleurs aspirent à une retraite plus précoce dans les États d'Europe du Sud qu'en Europe du Nord. Ces conclusions sont l'expression de la difficulté de traduire les spécificités nationales. Selon les résultats de l'enquête SHARE, D. Blanchet et T. Debrand relèvent que des facteurs tels que la santé ou les conditions de travail jouent un rôle non-négligeable dans les préférences individuelles en matière de départ à la retraite. Leurs conclusions diffèrent lorsque l'analyse est effectuée au niveau national. Les différences entre les pays ne sont expliquées que partiellement par ces facteurs. En neutralisant, l'effet de ces derniers, des spécificités nationales subsistent et ne sont pas forcément liées aux conditions de travail ou à l'état de santé.

### 1.2.3. Des employeurs réticents à l'emploi des travailleurs âgés ?

L'OCDE rappelle que s'il y a de nombreux moyens pour créer l'offre d'emploi, il faut aussi que la demande y réponde (9). Il s'agit donc de comprendre les stratégies d'emploi des entreprises et pourquoi les travailleurs âgés sont moins employés que la moyenne des autres catégories de la population active.

L'étude sur les capacités des travailleurs vieillissants [DELGOULET C., MILLANVOYE M., VOLKOFF S. (2005), « Les capacités des travailleurs vieillissants, une approche conditionnelle », *Futuribles*, n° 314, décembre 2003. pp. 5-23] stipule que les travaux empiriques sur les choix des employeurs en matière d'emploi sont fréquemment subjectifs ; puisqu'ils reposent sur la perception qu'ont les employeurs des travailleurs âgés et des plus jeunes. Les auteurs illustrent leurs propos avec deux études menées à 20 ans d'intervalle, l'une britannique et l'autre française. Parmi les données, un certain nombre d'éléments différenciant les deux groupes d'âge sont rassemblés.

Raisons évoquées par les employeurs pour employer plutôt des travailleurs de moins de 30 ans	Raisons évoquées par les employeurs pour employer des travailleurs de plus de 50 ans
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plus grand nombre de candidatures dans cette tranche d'âge</li> <li>• Plus grande adaptation aux nouvelles technologies</li> <li>• Plus grande polyvalence</li> <li>• Plus grand dynamisme</li> <li>• Plus grande mobilité</li> <li>• Aptitudes physiques plus importantes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Compétences spécifiques</li> <li>• Meilleure connaissance du monde du travail</li> <li>• Meilleure conscience professionnelle</li> <li>• Moindre nécessité de les former</li> <li>• Turnover moins fréquent</li> </ul>

Source : Richet-Mastain L., Brunet F., Op. cit. : *Enquête sur l'emploi des salariés selon l'âge* in DELGOULET C., MILLANVOYE M., VOLKOFF S. (2005), « Les capacités des travailleurs vieillissants, une approche conditionnelle », *Futuribles*, n° 314, décembre 2003. p. 9)

(8) Barnay T., *Santé déclarée et cessation d'activité*, Revue française d'économie n° 2/vol. XX.

(9) OCDE (2002), « La contribution d'une retraite plus tardive à la croissance de l'emploi », Perspectives économiques de l'OCDE n° 72, Paris, décembre 2002.

Selon le tableau précédant, les représentations des employeurs vis-à-vis des jeunes et des travailleurs âgés sont dichotomiques. Selon les opinions recueillies auprès des employeurs, les travailleurs âgés auraient une moins grande faculté d'adaptation que leurs homologues plus jeunes. Ce discours subjectif fait valoir la recherche de dynamisme et d'aptitudes physiques par les employeurs. *A contrario*, l'expérience, le savoir-faire spécifique, et une meilleure conscience professionnelle des travailleurs âgés sont appréciés.

La problématique sous-jacente pourrait être reliée aux stéréotypes sociaux et aux représentations que se font les employeurs des travailleurs âgés. La question de la discrimination, qu'elle soit directe ou indirecte se pose (10). Au Royaume-Uni l'Institut d'Expertise du Personnel et du Développement (CIPD) a, par une étude publiée en 2003, révélé qu'environ 1/3 des personnes s'estimant victimes de discrimination l'étaient en raison de l'âge (11). Les mêmes propos se retrouvent aux États-Unis. Des études empiriques, et également le nombre de plaintes pour discriminations liées à l'âge, montrent que certains employeurs auraient une perception négative de la productivité des salariés âgés. *A contrario*, des enquêtes menées auprès de directeurs des ressources humaines soulignent que le savoir-faire acquis par les travailleurs âgés est reconnu et apprécié. Il arrive que la discrimination ne soit pas forcément bien cernée par les employeurs, comme Philip Taylor (12) le souligne. Des conditions de travail ou des formes d'organisation créent indirectement la discrimination envers les travailleurs âgés.

#### 1.2.4. La productivité des travailleurs âgés en question

Remarque :

Une étude réalisée par l'INSEE intitulée « Âge, salaire et productivité : la productivité des salariés décline-t-elle en fin de carrière ? » montre que le rapport productivité/salaire ne diminuerait pas de façon significative avec l'âge et ne serait donc pas particulièrement défavorable aux seniors.

En 2003, AUBERT et CREPON ont réalisé une étude qui avait pour thème « La productivité des salariés âgés : une tentative d'estimation ». Ils ont mis en évidence que le rapport salaire-productivité serait comparable pour tous les salariés. Le préambule de cette étude est rédigé de la manière suivante : Le profil de la productivité suit d'assez près celui des rémunérations. En particulier, il n'apparaît pas d'écart marquant entre salaire et productivité, si ce n'est aux âges les plus élevés (plus de 55 ans). Cf. page 95, *Économie et statistiques*, n° 368, 2003.

Le paragraphe suivant démontre selon plusieurs études (dont celle d'Aubert et Crépon) qu'un décrochage a été constaté entre productivité et âge au-delà de 55 ans mais que la relation de causalité ne peut être mise en évidence.

Cela nécessite toutefois d'être nuancé. Comme le soulignent Aubert et Crépon : « il semble qu'il y ait une légère diminution de la productivité après 55 ans, alors que les coûts salariaux continuent de croître, mais ce décrochage entre productivité et coût salarial après 55 ans n'est pas statistiquement significatif compte tenu de la précision des estimations. (Cf. page 111).

À la lumière de ces études il apparaît que la moindre productivité des travailleurs vieillissants invoquée par les entreprises pour ne pas embaucher ou conserver ces personnes n'est pas justifiée.

Une raison fréquemment évoquée sur la moindre employabilité des travailleurs âgés est qu'ils seraient moins productifs. D'après les recherches menées sur la productivité (13), l'accroissement des salaires des travailleurs âgés n'a pas automatiquement une relation directe avec la hausse de leur productivité. La productivité des travailleurs atteindrait son maximum vers 40 ans, puis après une période de stabilisation, commencerait à décroître.

(10) La discrimination est directe lorsque l'employeur impose une limite d'âge pour un poste. Elle est indirecte, lorsque l'employeur n'impose pas de limite d'âge mais impose des conditions de travail, de carrière, ne pouvant être requises par le salarié du fait de son âge.

(11) *in 4th report of chamber of the Lords to the parliament*, November 2003.

(12) Chambers of the Lords (2003), *4th report of chamber of the Lords to the parliament*, November 2003.

(13) Aubert P., Crépon B. (2003), La productivité des salariés âgés : une tentative d'estimation, *Économie et Statistiques* n° 368, p. 95.

Le même phénomène a été observé chez les seniors américains dont la productivité décline vers 55 ans. D'après les travaux réalisés sur les États-Unis, les personnes de plus de 50 ans retrouvant du travail, alors qu'elles avaient une rémunération élevée, ont dû accepter de fortes baisses de rémunération dans leur nouvel emploi. Ce qui laisserait à penser qu'il existe un possible décalage entre productivité et salaire, l'ajustement entre ces deux variables se faisant lorsque la personne se retrouve sur le marché du travail. Une étude (14) portant sur la France relève parmi quatre grands secteurs économiques des salaires plus élevés pour les plus de 50 ans par rapport à leurs homologues plus jeunes. Ces différences ne s'expriment pas forcément par des productivités supérieures un décrochage entre productivité et salaire a parfois été observé mais surtout après 55 ans. Les politiques de gestion de ressources humaines ne sont pas étrangères à ces situations. L'usage de la rémunération à l'ancienneté résultant d'un comportement rationnel de l'entreprise est susceptible d'expliquer ces écarts.

Reste que si ces phénomènes sont des cas particuliers dépendant de la politique de ressources humaines de l'entreprise, comme le notent Mayhew et Rijkers (15) ils n'expliquent pas le faible taux d'emploi des travailleurs âgés occupant des postes peu qualifiés et dont le salaire n'a pas augmenté de façon significative.

#### **De la difficulté d'estimer la productivité**

Les travaux de Patrick Aubert et Bruno Crépon sur la productivité rendent compte de la difficulté d'estimer la productivité. Observer les effets du vieillissement à partir de la productivité individuelle apparaît difficile dans la mesure où elle fluctue d'un individu à l'autre. Pour une estimation objective, il faudrait disposer d'une mesure de la productivité d'un même individu tout au long de sa vie.

Une autre approche a donc été adoptée, même si les chercheurs concèdent qu'elle a également ses limites : la productivité par groupe d'âge d'une même entreprise. Cette méthode, si elle a l'avantage de gommer les caractéristiques individuelles, n'en reste pas moins dépendante des spécificités des entreprises et du secteur dans lequel elles évoluent. Il a été observé que les salariés âgés occuperaient certains secteurs plutôt que d'autres. Ils sont situés dans des secteurs où la productivité apparente est élevée mais dont la croissance est faible. Est-ce parce que les salariés ont du mal à s'adapter aux nouvelles technologies et sont moins productifs qu'ils sont présents dans des secteurs en déclin, ou sont-ils employés par des entreprises qui renouvellent peu leur personnel ? Ces éléments peu quantifiables viennent s'ajouter à d'autres facteurs tout aussi difficiles à appréhender comme l'historique de l'entreprise.

Concernant les employeurs proposant des plans de retraite d'entreprise, le frein à l'embauche des travailleurs âgés résiderait dans la contrainte des engagements de retraite à honorer dans un avenir proche.

#### *1.2.5. La formation des seniors : des situations disparates au sein d'un même groupe d'âge*

Si les chances d'employabilité ne sont pas identiques entre travailleurs de classes d'âge différentes, elles sont aussi disparates entre les travailleurs d'un même groupe d'âge. Ainsi, l'employabilité ne dépendrait pas seulement du niveau de salaire par rapport à la productivité mais aussi du niveau de formation acquis tout au long de la vie.

Il n'y a pas de situation unique en matière de formation. La répartition de la formation selon l'âge est spécifique à chaque pays. L'OCDE a regroupé les résultats de trois études internationales (OCDE/INES, IALS, ELFS) en prenant en compte le ratio entre le taux de participation à la formation des jeunes travailleurs et celui des travailleurs âgés (16). Le Canada, la France, les pays d'Europe du Sud concentreraient leurs efforts sur la formation des jeunes travailleurs *a contrario* des États-Unis, et des pays du Nord de l'Europe. Selon les pays, il existerait une forte corrélation entre niveau d'étude initial et accès à la formation continue. Les Pays-Bas et les pays nordiques auraient la répartition la plus équilibrée entre la formation professionnelle et le niveau scolaire.

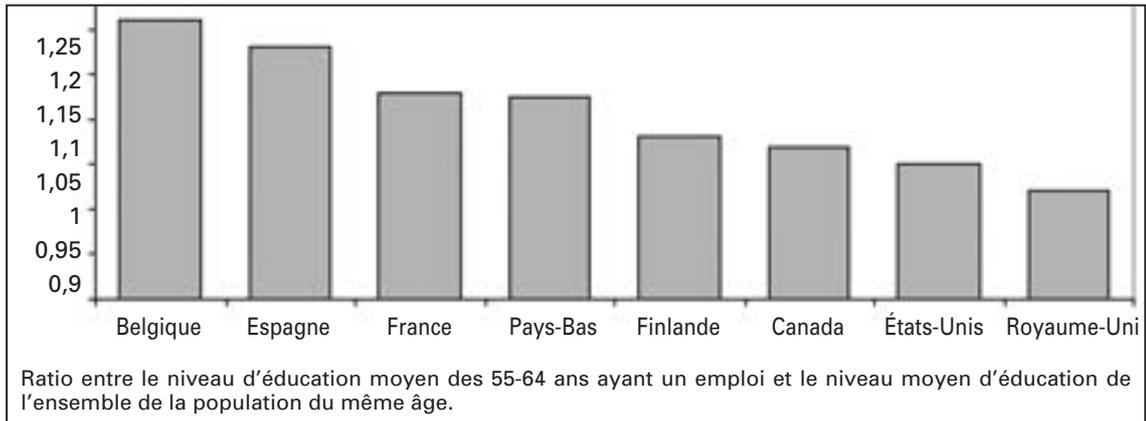
(14) Gautié J. (2005), Maintenir les seniors dans l'emploi, Centre d'Études de l'Emploi, les 4 pages, n° 15, avril.

(15) Mayhew K. et Rijkers B. (2004), How to improve the human capital of holder workers or the sad tale of the mago bullet, Contribution to the seminar on human capital labour market performance held by EC and OECD, Brussels, December 8th 2004.

(16) Un ratio supérieur à 1 montre que l'effort de formation est plus concentré sur les jeunes travailleurs que sur les travailleurs âgés.

Certains facteurs ont été identifiés comme des éléments désincitatifs à la formation des seniors. Lorsque le départ en retraite est proche, les acquis d'une formation sont moins longtemps mis à profit dans l'entreprise. Ainsi, les départs anticipés avançant l'âge de cessation d'activité, se révèlent alors un obstacle à la formation des seniors.

**Figure 22**  
**Niveau relatif d'éducation des 55-64 ans ayant un emploi par âge en 2000**



Le fait d'être dans un secteur en expansion favoriserait l'accès à la formation. Une récente étude de l'OCDE distingue deux profils de travailleurs âgés, ceux qui ont un emploi et ceux qui n'en ont pas. Pour chacun des pays analysés (Figure 22), le niveau relatif d'éducation des travailleurs âgés ayant un emploi est supérieur à la moyenne de l'ensemble des travailleurs du même groupe d'âge (ratio supérieur à 1). Selon l'OCDE, les travailleurs ayant un bon niveau d'éducation ont moins de risques de perdre leur emploi que les autres. De plus, leurs connaissances peuvent être réactualisées au sein de leurs entreprises en bénéficiant de plans de formation.

L'employabilité d'un travailleur âgé serait donc variable selon les individus. La formation reste un élément essentiel dans la capacité d'adaptation au changement. Cette faculté dépendra aussi du vécu du travailleur et de son éducation. Comme le montre la typologie de Peter Warr plusieurs déterminants entrent en ligne de compte dans la performance d'adaptation d'un travailleur âgé (Figure 23). Il décrit pour une tâche donnée l'interaction entre les capacités initiales et le rôle de l'expérience, ainsi que le lien que cela pourrait avoir avec l'âge.

**Figure 23**  
**Relations hypothétiques entre âge et activité**

Type de tâches	Capacités de base dépassées	Rôle de l'expérience	Relation prévisible avec l'âge
A	Non	Fort	Positive
B	Non	Faible	Nulle
C	Oui	Fort	Nulle
D	Oui	Faible	Négative

Sources : Warr Peter in « Les capacités des travailleurs vieillissants, une approche conditionnelle »  
C. Delgoulet, M. Millanvoye, S. Volkoff – *Futuribles* n° 314, décembre 2005

Ainsi, l'interaction entre la formation initiale et l'expérience accumulée pourrait contrecarrer ou renforcer un éventuel impact négatif de l'avancée en âge. Enfin, certaines situations au travail accentuent les difficultés liées au vieillissement. Une explication à la résistance au changement serait que l'âge venant, les travailleurs tentent de maintenir leur productivité en développant des méthodes de travail pour contrer leurs difficultés. Par conséquent, tout bouleversement obligeant le travailleur à trouver de nouvelles stratégies pour maintenir son efficacité, serait moins bien accepté par celui-ci.

Si le retrait anticipé d'activité est de mise dans la plupart des pays touchés par le vieillissement, des différences notoires persistent. La place des travailleurs âgés sur les marchés nationaux du travail résulte des configurations institutionnelles et politiques propres à chaque pays.

### 1.2.6. Approche institutionnelle de l'emploi des seniors

Les systèmes de protection sociale et les politiques du marché du travail modèlent en effet les trajectoires et les options de carrière offertes aux travailleurs. Les travailleurs âgés orientent donc leurs carrières en fonction des niveaux de prestations sociales et d'indemnité de l'inactivité offerts par les régimes sociaux ainsi que de la capacité du marché du travail à insérer ou employer des travailleurs âgés. Ces configurations créent également des normes, notamment sur les âges de sortie du marché du travail qui, progressivement, entrent dans les mentalités et deviennent des « cultures de l'âge » spécifiques à chaque pays.

En croisant politique de l'emploi et régime d'indemnisation de l'inactivité, Anne-Marie Guillemard (17) a identifié quatre configurations institutionnelles types soutenant une culture de l'âge particulière (Figure 24), auxquelles elle a associé des modèles d'États-Providence. D'un côté, une faible indemnisation de l'inactivité des travailleurs âgés conduit à limiter les possibilités de retrait précoce du marché du travail alors qu'une indemnisation généreuse en niveau, en durée et en diversité des indemnités, tend à favoriser les sorties anticipées. De l'autre côté, l'absence d'instrument d'intégration des travailleurs âgés sur le marché du travail réduit les opportunités d'insertion alors que de nombreux dispositifs d'intégration permettent une meilleure employabilité ou insertion sur le marché du travail.

**Figure 24**  
**Quatre configurations institutionnelles typiques**

Indemnisation de l'inactivité des travailleurs âgés \ Politique d'intégration des travailleurs âgés	Faible indemnisation	Indemnisation généreuse
	Peu d'instruments d'intégration	Pas de politiques publiques, régulation par le marché
Nombreux instruments d'insertion	Maintien en emploi des travailleurs âgés = devoir de travailler à tout âge	Réintégration des travailleurs âgés = droit de travailler à tout âge

#### **Première configuration institutionnelle typique : La marginalisation des travailleurs âgés**

La première configuration mêle indemnisation généreuse de l'inactivité des travailleurs âgés avec une absence d'instruments d'intégration sur le marché du travail. Cette configuration favorise le retrait précoce du marché du travail en compensant financièrement la perte d'emploi des travailleurs âgés considérés comme vulnérables et non reclassables. La norme pour les salariés âgés n'est alors plus l'emploi mais l'accès à des dispositifs sociaux de remplacement. L'âge devient un critère légal d'exemption d'emploi et progressivement, la sortie anticipée devient un droit. Cette configuration tend à déprécier la valeur des travailleurs âgés en fin de carrière mais également ceux de la génération immédiatement plus jeune qui approchent ainsi plus tôt de leurs fins de carrière et pour qui les employeurs hésitent donc à investir en formation ou en promotion.

Ce modèle est associé à celui des États providence continentaux, dont la perte d'emploi est synonyme d'indemnisation mais pas de réinsertion.

(17) « Les sociétés à l'épreuve du vieillissement, le défi de l'emploi en seconde partie de carrière », Anne-Marie Guillemard, Futuribles analyse et prospective, n° 299, juillet-août 2004.

**Seconde configuration institutionnelle typique :  
La réintégration des travailleurs âgés**

La seconde configuration cherche à développer une culture du droit du travail à tout âge. Ici, le système de protection sociale et la politique de l'emploi soutiennent un vieillissement actif. L'indemnisation de l'inactivité est liée à une politique active de l'emploi. Le travailleur âgé devient la cible particulière d'une batterie d'instruments visant à le maintenir, à l'insérer ou à le réinsérer sur le marché du travail. Dans cette configuration, le travailleur âgé est considéré comme vulnérable mais reclassable. Ce schéma est alors apparenté à celui du modèle social démocrate. Les politiques d'indemnisation sont revues afin de ne pas favoriser une sortie totale du marché du travail. Toutefois, la couverture sociale reste généreuse tout en stimulant le retour vers l'activité.

**Troisième configuration institutionnelle typique :  
Le maintien en emploi des travailleurs âgés**

La troisième configuration combine peu d'indemnisations de l'inactivité et instruments d'intégration sur le marché du travail. Les travailleurs âgés sont dans ce cas contraints de travailler puisque leur inactivité n'est pas financièrement prise en charge par la société. En contrepartie, la société s'oblige à fournir aux travailleurs âgés un emploi afin de les maintenir sur le marché du travail. Les politiques de l'emploi cherchent alors à stimuler les offres d'emploi faites aux travailleurs âgés, soit en abaissant le coût du travail de cette catégorie de travailleurs, soit en réglementant le comportement des entreprises, soit en dernier ressort en proposant des emplois publics.

**Quatrième configuration institutionnelle typique :  
Le niveau d'emploi des travailleurs âgés est régulé par le marché**

La quatrième configuration ne fait pas intervenir les pouvoirs publics dans la régulation de l'emploi des travailleurs âgés. Celui-ci est uniquement régulé par le marché selon le jeu de l'offre et de la demande. Cela implique que l'inactivité des travailleurs âgés n'est absolument pas compensée par des dispositifs de protection sociale, si ce n'est les minima sociaux, et qu'aucune politique active de maintien en emploi des travailleurs âgés n'est menée. Ainsi, selon la conjoncture, les travailleurs âgés peuvent être marginalisés ou maintenus sur le marché du travail. En cas de pénurie de main-d'œuvre, la demande de travail permettra de conserver les travailleurs âgés en emploi, à l'inverse les travailleurs âgés seront rejetés du marché du travail en cas de faibles offres d'emploi. Cette perspective induit une vision libérale de la régulation de l'économie par l'offre et la demande de travailleurs (âgés ou non).

À travers l'étude de ces quatre configurations institutionnelles, les interdépendances entre régimes de protection sociale et politiques de l'emploi ont été identifiées. Les pays qui ont opté pour des politiques de maintien ou de réinsertion des travailleurs âgés sur le marché du travail ont su créer une véritable culture du travail chez les seniors et ont donc préservé la mobilisation au travail de cette population. En revanche, les pays qui ont eu recours à l'indemnisation de l'inactivité ont engendré une véritable culture de la sortie anticipée du marché du travail. Face au vieillissement de la population, les pays devront donc, selon leur configuration institutionnelle, faire plus ou moins d'efforts pour mobiliser l'offre de travail des seniors.

## II. PROMOUVOIR LE VIEILLISSEMENT ACTIF

---

Les organismes internationaux se sont abondamment penchés sur la question du vieillissement actif. Si le cadre général, développé par les Nations-Unies dans les années 80, concernait la promotion de la personne âgée en tant que citoyenne, le débat s'est centré depuis une dizaine d'années sur l'emploi.

### 2.1. Recommandations des organismes internationaux

#### 2.1.1. *Égalité des chances et de traitement au cœur des recommandations du Bureau International du Travail (B.I.T.)*

Le Bureau International du Travail, impliqué dans l'élaboration des conventions internationales sur le travail, a été l'instigateur de textes sur les travailleurs âgés. La recommandation n° 162 adoptée en 1980 sur les travailleurs âgés s'adresse aux pays membres du BIT et les oriente sur la manière de promouvoir l'égalité des chances et de traitement en matière d'emploi, d'aménager et de protéger l'environnement de travail, de préparer et de permettre l'accès à la retraite des travailleurs âgés. Ces termes généraux encadrent une politique globale non directive, chaque pays étant libre de mettre en œuvre ses recommandations en adéquation avec ses spécificités nationales, d'ailleurs la notion de travailleur âgé n'est pas définie, libre à chaque pays membre de déterminer ses groupes cibles. Le BIT encourage néanmoins les pays membres à travailler en partenariat avec les acteurs sociaux mais également les associations d'employeurs. Plusieurs domaines sont visés comme la formation, les politiques sociales. Afin de prévenir l'exclusion sociale de certains groupes, dont les travailleurs âgés, le BIT suggérera à de maintes reprises la mise en place de politiques favorisant le développement des compétences et l'utilisation des nouvelles technologies afin d'améliorer la qualité de vie des personnes âgées au travail.

Parallèlement, le BIT s'est engagé dans un programme d'étude sur les femmes âgées et leur place dans la population active. Une convention visant la lutte contre la discrimination à l'emploi avait déjà été adoptée en 1958 (n° 111). Et, lors de sa 90<sup>e</sup> session de conférence internationale du travail, le BIT a mis sur un plan d'égalité les discriminations liées à l'âge et celles liées au sexe. Le Bureau engage les partenaires sociaux à établir un cadre légal « *afin de combattre les barrières de l'âgisme et du sexisme dont les femmes peuvent être victimes* » (18). Conscient des spécificités caractérisant les carrières des femmes, le BIT propose un large programme d'action en matière d'éducation, d'égalité de rémunération et d'organisation du travail, afin de permettre aux femmes un accès à un travail « décent ».

#### 2.1.2. *La stratégie de l'OCDE pour l'emploi*

Depuis plus de dix ans, les pays de l'OCDE ont adopté la « Stratégie de l'OCDE pour l'emploi » afin de lutter contre le chômage. Cette stratégie consiste à élaborer un cadre commun pour guider les réformes entreprises dans chaque pays. Chaque année, une évaluation de l'évolution et des perspectives des marchés du travail des pays membres est réalisée. Les orientations recommandées par l'OCDE concernant l'emploi des travailleurs âgés s'inscrivent donc dans une stratégie globale pour l'emploi.

Les recommandations de l'OCDE pour promouvoir le vieillissement actif visent à réduire les sorties précoces du marché du travail et à décaler l'âge effectif de la retraite. Cependant, l'OCDE insiste également sur le fait qu'une augmentation de l'offre de travail des seniors doit obligatoirement s'accompagner d'une augmentation de la demande de travail vis-à-vis de cette catégorie de travailleurs sous peine que le taux de chômage de ce groupe d'âge se développe. Augmenter la demande de travail signifie pour l'OCDE maintenir les salariés âgés en poste, faciliter leur embauche et améliorer leur employabilité.

(18) BIT, Déclaration Gender Program, [www.ilo.org](http://www.ilo.org)

### Accroître l'offre de travail des seniors

Afin d'accroître l'offre de travail des seniors, l'OCDE préconise à moyen terme d'augmenter l'âge légal de départ en retraite. Dans les pays où les femmes peuvent actuellement partir en retraite avant les hommes, aligner l'âge de prise de retraite des femmes sur celui des hommes, permettrait non seulement de décaler l'âge effectif de prise de retraite des femmes, mais aussi d'agir sur l'âge de prise de retraite des hommes, dans la mesure où les ménages prennent conjointement la décision de partir en retraite. Pour les autres pays, les systèmes de protection sociale devraient progressivement influencer sur l'âge effectif de prise de retraite soit en augmentant directement l'âge légal de la retraite, au-delà de 65 ans, soit indirectement en augmentant les durées d'assurance nécessaires à un départ à taux plein.

Afin d'être efficaces, ces réformes doivent être complétées par des mesures permettant de réduire l'accès aux dispositifs de préretraite. Mis en place en période de fort chômage, ces dispositifs ont créé un biais entre âge effectif et âge légal de retraite et fait naître une culture de sortie précoce du marché du travail dont le coût est assez important, notamment pour la France, la Belgique et les Pays-Bas (Figure 25). Les autres formes de retrait anticipé du marché du travail, comme les prestations d'invalidité, de longue maladie ou de chômage, qui ont été détournées de leur première fonction, devraient également être réformées.

**Figure 25**  
Coût des systèmes de retraite anticipée en % du PIB

	1980	1990	1998
Belgique	nd	15,2	13,5
Canada	5,5	6,7	6,7
Espagne	4,8	9,7	9,2
États-Unis	5,8	5,4	4,7
France	6,2	11,2	10,5
Pays-Bas	8,1	10,5	10,1
Royaume-Uni	nd	7,5	7,6

Source : « *Départ à la retraite. Une perspective internationale* », Alain Joustien, *Revue française d'économie*, n° 1/Vol. XVIII, 2003

L'OCDE recommande également d'assouplir les systèmes de retraite afin de faciliter le passage de la vie active à la retraite. Les systèmes de retraite devraient proposer diverses modalités de retraites adaptées aux caractéristiques individuelles des travailleurs âgés (situation face à l'emploi, à la rémunération, aux conditions de travail, situation familiale...) quant au choix du moment et des conditions de départ en retraite, sans pour autant réduire l'offre de travail des seniors. L'une des voies possibles est de laisser au libre choix de l'individu l'âge de départ en retraite en autorisant aussi bien les départs anticipés que les départs reportés tout en ajustant le niveau de la pension à l'âge de départ choisi. Ce système consiste principalement à encourager les salariés âgés à travailler plus longtemps par des incitations financières en renforçant le lien entre cotisations et prestations. Les dispositifs de retraite progressive sans conditions, c'est-à-dire la possibilité de réduire son temps de travail en percevant une allocation compensatrice, peuvent quant à eux avoir des effets pervers. D'un côté, ils permettent aux salariés, qui seraient sans ces dispositifs partis en retraite précocement, de prolonger leur activité, de l'autre, ils peuvent inciter les salariés, qui auraient sans ces dispositifs continué à travailler à temps complet, à réduire leur temps de travail. C'est pourquoi, la retraite progressive devrait être ciblée et conditionnée par des facteurs de pénibilité du travail ou de maladie. En revanche, le choix d'un cumul entre une pension de retraite partielle ou entière et un emploi à temps partiel ou complet, sans subvention particulière des réductions du temps de travail, apparaîtrait comme plus efficient. Sans subvention directe du travail partiel, la réduction des horaires de travail rendue possible par le cumul d'une pension de retraite partielle et d'un salaire partiel, permet de ne pas introduire d'effet pervers sur le choix des salariés âgés quant à leur temps de travail.

## Soutenir la demande de travail

Bien que la discrimination liée à l'âge soit déjà interdite dans de nombreux pays, les travailleurs âgés sont souvent les premiers touchés lors des restructurations ou des faillites d'entreprises, alors qu'ils sont parmi ceux qui subissent le plus de barrières à l'embauche. Il demeure assez difficile de maintenir les salariés âgés en poste sans pour autant freiner le retour à l'emploi de ceux qui n'ont pas de travail. À cet égard, alourdir le coût des licenciements des travailleurs âgés, serait contre-productif.

Pour maintenir les travailleurs âgés en poste, l'OCDE recommande d'améliorer l'employabilité de cette catégorie de travailleurs, c'est-à-dire d'améliorer leurs compétences et leurs qualifications afin de maintenir et de développer leur productivité. Pour cela, les possibilités de formation tout au long de la vie active doivent être élargies. Cibler en particulier l'effort de formation sur les plus de 50 ans ne serait pas efficace dans la mesure où les employeurs hésitent à investir dans des formations pour travailleurs âgés, sachant que ces salariés ne resteront pas suffisamment longtemps dans l'entreprise pour rentabiliser cet investissement, et que les travailleurs âgés sont souvent découragés par des formations peu adaptées à leurs besoins et par les avantages financiers qu'ils pourraient en retirer. Le tableau ci-dessous (Figure 26) montre que la France, la Belgique et l'Espagne sont notamment très en retard en matière de formation.

**Figure 26**  
**% de population par âge ayant participé à une formation en 2001**

	25-34	35-44	45-54	55-64
Belgique	12	8	5	2
Danemark	27	19	14	8
Espagne	11	3	2	1
Finlande	28	21	18	8
France	6	2	1	0
Pays-Bas	25	18	13	7
Royaume-Uni	26	24	20	13

Source : Enquête communautaire sur les forces de travail, Eurostat, 2005

Le retour à l'emploi des 50 ans et + pourrait être facilité par des incitations financières à l'embauche. Cependant les subventions à l'embauche ne devraient pas être conditionnées par des critères d'âge puisqu'il existe une grande hétérogénéité de cette catégorie de travailleurs, mais concerner les salariés âgés faiblement rémunérés ou les chômeurs de longue durée. En outre, des politiques « actives » de recherche d'emploi devraient être mises en place. Ainsi, les indemnités de chômage devraient être liées à la recherche active d'un emploi, à l'acceptation des offres d'emploi ou encore à la participation à des programmes actifs du marché du travail. Pour cela, il faudrait toutefois améliorer les services pour l'emploi offerts aux travailleurs âgés.

### 2.1.3. Les actions de la Commission Européenne : 10 ans d'élaboration d'une stratégie avec 2010 en ligne de mire

La politique européenne en faveur du vieillissement actif a commencé au début des années 90 avec des actions concernant les personnes âgées comme la création de l'Observatoire Européen du Vieillissement et des Personnes Agées. L'attention a ensuite été progressivement portée sur les difficultés d'emploi rencontrées par les travailleurs âgés. Dans un contexte plus général, la réflexion sur les discriminations et notamment celles liées à l'âge s'est développée. L'article 13 du traité d'Amsterdam, rédigé au Conseil Européen d'Amsterdam de 1997, a permis à la communauté européenne de disposer de moyens d'action en matière de discrimination.

C'est en 1999, avec l'année internationale des personnes âgées et l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam, que l'émergence d'une stratégie active en faveur de l'allongement

de la vie professionnelle est apparue. Cette stratégie fut concrétisée lors du Conseil Européen de Lisbonne en 2000 avec la définition d'objectifs à atteindre dans les dix ans à venir par les États membres en matière d'emploi, soit 70 % de la population active en 2010. La lutte contre la discrimination avance également avec l'adoption en 2000 du programme d'action communautaire 2001-2006 et de la directive européenne sur l'égalité de traitement dans l'emploi. Toute discrimination en matière d'emploi est désormais interdite, à l'exception des discriminations positives concernant certaines populations comme les travailleurs âgés, les jeunes ou encore les personnes handicapées. La lutte contre la discrimination envers l'âge doit faire l'objet d'une législation dans chacun des pays membres d'ici 2006.

En 2001, le Conseil Européen de Stockholm a défini des objectifs de taux d'emploi plus précis, soit un taux de 50 % pour la classe d'âge 55-64 ans d'ici 2010. Pour que cette décision se concrétise, il a été estimé que 7,5 millions d'emplois supplémentaires devaient être créés.

Un an plus tard, lors du Conseil Européen de Barcelone, l'allongement de la vie professionnelle était à nouveau à l'ordre du jour. Un accroissement d'environ cinq ans, à l'horizon 2010, de l'âge effectif de cessation d'activité dans l'Union Européenne était souhaité. Ce Conseil a permis une première évaluation des politiques européennes en matière de vieillissement actif. Il a notamment été établi qu'une augmentation de l'âge légal de retraite ne se traduisait pas nécessairement par une augmentation de l'âge moyen de sortie d'activité si les systèmes de départs anticipés restent en vigueur. Ces travaux ont constitué le point de départ d'une série de bilans annuels de la Commission Européenne, publiés avant chaque Conseil de printemps, afin de développer des indicateurs structurels et de mesurer l'activité des seniors autrement que par le taux d'emploi et l'âge moyen de sortie du travail. L'ensemble de ces réflexions repose essentiellement sur l'échange d'expérience, la coordination de politiques nationales, ainsi que sur l'appréciation des meilleures pratiques.

Par ailleurs, s'il est rappelé que ces objectifs d'emploi font partie intégrante de la coordination des politiques économiques, le taux d'emploi, notamment celui des travailleurs âgés, devient désormais un élément d'importance dans les débats sur la viabilité des systèmes de retraite. Le rapport conjoint sur la qualité et la viabilité des pensions, présenté au Conseil Européen de Laeken en décembre 2001, a rendu compte de la nécessité d'une stratégie pour l'emploi des travailleurs âgés en cinq objectifs dont un niveau d'emploi élevé et des incitations efficaces à la participation des travailleurs les plus âgés au marché du travail.

Depuis, la Commission Européenne a constaté les efforts réalisés par les États membres mais prône une position plus tranchée de la part de ces derniers en faveur de l'emploi des travailleurs âgés. Alertée par le rapport Kok appelant les États Membres à prendre des mesures radicales pour promouvoir l'emploi des seniors, la Commission fait un bilan en demi-teinte lors de sa communication au conseil de mars 2004 sur l'emploi des travailleurs âgés. Elle estime que le taux d'emploi des 55-64 ans a certes augmenté mais il est passé de 37,5 % à 38,7 % entre 2001 et 2002 et à 40 % en 2003 alors que l'objectif défini à Stockholm était de 50 % en 2010. Et même si l'augmentation du taux d'emploi total de 2002 était due pour 80 % à la hausse du taux d'emploi des travailleurs âgés, celui-ci reste faible pour cette catégorie de population et notamment les femmes. Les statistiques concernant la sortie du marché du travail sont également en hausse mais de 0,4 % sur un an pour l'ensemble de l'Union Européenne (à 15).

En dépit de ces conclusions, l'échéance de 2010 est maintenue. Ainsi la Commission Européenne invective les États membres à prendre des « mesures radicales » et ceci afin de préserver l'emploi des travailleurs âgés avec l'aide des partenaires sociaux. Pour la Commission, la faible participation des travailleurs âgés au marché du travail constitue une perte d'opportunité de vie pour les individus et de potentiel pour la société. Le vieillissement actif est considéré comme un objectif « gagnant-gagnant » pour les employeurs et les travailleurs, *a contrario* des départs anticipés vus comme une solution de court terme au problème du chômage.

La Commission a identifié les « conditions-clé de la promotion de l'emploi des travailleurs âgés » afin que les États membres puissent prendre les mesures adéquates, puis réaffirmé son soutien aux États et aux partenaires sociaux à travers les différentes actions qu'elle mène.

### Les conditions-clé

Les facteurs contribuant à l'allongement des vies professionnelles s'articulent autour de trois axes dans une optique de partenariat entre les pouvoirs publics, les partenaires sociaux et les employeurs :

- inciter les travailleurs à prolonger leur vie active et les employeurs à embaucher et conserver des travailleurs âgés,
- améliorer la qualité et les conditions de travail propices au maintien en emploi,
- améliorer les compétences et qualifications.

Il apparaît nécessaire dans un premier temps de réformer les régimes de pension servant de dispositifs de préretraite et d'inciter financièrement, dans un second temps, les travailleurs à rester plus longtemps en activité et les employeurs à engager ou à conserver les travailleurs âgés. Des droits supplémentaires à pension peuvent être accordés aux travailleurs demeurant en activité au-delà de l'âge de la retraite. Des allègements de charges sociales pourraient également être accordés aux entreprises embauchant des travailleurs âgés au chômage. Une meilleure adéquation entre ancienneté, productivité et salaire devrait être reconsidérée.

L'amélioration de l'environnement de travail permettrait effectivement d'augmenter la participation des travailleurs âgés au marché du travail.

Cette amélioration passe par une amélioration de la santé et de la sécurité au travail, par des conditions de travail plus attrayantes et des modalités d'emploi plus flexibles. Les employeurs devraient proposer aux salariés âgés des postes plus adaptés à leurs capacités intellectuelles et physiques. Des formes d'organisation du travail plus souples facilitant le passage entre activité et retraite devraient être offertes aux travailleurs. Des dispositifs combinant retraite progressive et temps de travail réduit permettraient ainsi aux travailleurs âgés de prolonger leur activité.

La formation participe fortement au maintien et au niveau d'emploi des travailleurs. La baisse de productivité des travailleurs âgés n'est pas liée à l'âge mais à l'obsolescence de leurs qualifications. La participation des travailleurs à la formation, notamment celle des moins qualifiés, doit être renforcée tout au long de la vie afin d'actualiser les compétences et les connaissances. Les travailleurs âgés, dont le savoir-faire mérite d'être consolidé, devraient avoir plus facilement accès aux dispositifs de formation.

### Les actions de soutien de l'Union européenne

L'Union européenne soutient les stratégies et les actions menées au niveau national grâce à différents moyens. La méthode ouverte de coordination « MOC » permet de partager les expériences et les pratiques à partir d'un suivi d'indicateurs afin de comparer l'efficacité des mesures nationales. Le Fonds Social Européen permet, à partir d'instruments financiers, de développer et de promouvoir les politiques actives du marché du travail et ainsi d'améliorer les politiques d'éducation et de formation tout au long de la vie. Enfin, l'initiative Equal soutient la promotion de politiques en faveur du vieillissement actif en identifiant les bonnes pratiques dans le domaine de la gestion des âges.

**La stratégie européenne pour l'emploi (19)  
Un processus piloté par la Commission et le Conseil Européen**

La coordination des politiques de l'emploi des États membres a pris forme avec le traité d'Amsterdam de 1997. Les stratégies communes pour l'emploi font l'objet d'une gouvernance par la Commission et le Conseil européen. L'idée étant que les politiques de l'emploi de chaque État ne sont pas indépendantes les unes des autres, et que les organes européens ont pour mission de définir des objectifs généraux dits lignes directrices et les priorités pour l'emploi. Depuis 2005, les stratégies de politiques économiques et de l'emploi sont coordonnées. Elles font l'objet d'un processus triennal, autrefois annuel, afin de permettre aux États membres de mettre en place des réformes à moyen terme. La Commission présente en début d'année un rapport de synthèse pour le Conseil Européen de printemps sur les aspects économiques et sociaux ainsi qu'un « paquet de mises en œuvre » comportant trois rapports sur :

- les grandes orientations de politique économique,
- l'emploi,
- la stratégie pour le marché intérieur.

À la suite des conclusions du Conseil Européen de printemps, la Commission propose « un paquet de lignes directrices » au Parlement Européen et aux instances du Conseil Européen. Ce dernier est chargé de ratifier « le paquet de lignes directrices » décidé pour les trois années à venir. Il incombe ensuite aux États d'élaborer des Plans Nationaux d'Action pour l'Emploi, propres à leurs spécificités nationales, tout en suivant les orientations générales fixées au niveau européen. Afin de donner les mêmes moyens à tous les États membres, le Fonds Social Européen peut, et doit, être saisi pour la réalisation d'objectifs inscrits dans les plans nationaux pour l'emploi. La Commission Européenne encourage les États à utiliser le Fonds Social Européen comme instrument de financement des PNAE.

Vingt-trois lignes directrices, dont huit pour l'emploi, ont été adoptées pour la période 2005-2008. Parmi elles, trois visaient directement le problème de l'emploi des seniors.

**Ligne directrice n° 2 :** *Assurer la pérennité de l'économie...* C'est également assurer l'équilibre budgétaire des régimes de retraite compte tenu du vieillissement des populations. L'incidence entre le marché du travail et la décision de partir en retraite est à la fois liée à l'état du marché de l'emploi et à la manière dont les systèmes sociaux se substituent au travail. Par conséquent, la Commission préconise de moderniser les systèmes de protection sociale afin de tenir compte du vieillissement de la population et de l'équilibre financier nécessaire aux régimes de protection sociale.

**Ligne directrice n° 16 :** *Appliquer des politiques de l'emploi visant à atteindre le plein emploi, à améliorer la qualité et la productivité du travail et à renforcer la cohésion sociale et territoriale.* Cette ligne directrice maintient l'objectif d'un taux d'emploi de 50 % pour les travailleurs âgés de 55 à 64 ans à l'horizon 2010. Il est d'ailleurs rappelé que les conditions pour la réduction du chômage et de l'inactivité doivent être réunies, qu'il s'agisse de la qualité des emplois ou de l'intérêt financier à travailler.

**Ligne directrice n° 17 :** *Favoriser une approche fondée sur le cycle de vie à l'égard du travail.* Cette ligne directrice rejoint la ligne n° 2 sur le fait que l'économie sociale doit se moderniser et être un moteur d'intégration pour le travail. Elle cible les travailleurs âgés en engageant les pays membres à favoriser le vieillissement actif et décourager les retraites anticipées.

#### L'initiative Equal : dix repères pour la gestion des âges en entreprise

L'initiative communautaire Equal est une mise en perspective des différentes expériences de gestion des âges, mises en œuvre par des spécialistes des ressources humaines et testées sur le terrain. À partir de ces expériences, dix repères d'action à mettre en œuvre pour une gestion des âges au sein des entreprises impliquant les individus sont proposés. Ces dix repères ne représentent pas des recommandations ou des stratégies, ils ne sont pas exhaustifs et n'ont pas la prétention d'être la solution miracle à appliquer quels que soient la situation et le contexte. Le but de l'initiative est d'exposer les expériences, les difficultés, les outils et les méthodes mis en place par une grande diversité d'acteurs afin d'en retirer des pistes de réflexion. Les dix repères s'articulent autour de trois axes : la gestion de l'âge, la gestion des âges (20) et la promotion de la diversité.

Les projets de gestion des âges en entreprise passent, en général, par une première phase d'examen des représentations sur l'âge et le travail. Ces examens ont révélé un manque d'informations générales de la part des entreprises et des salariés, notamment sur les pyramides des âges et leurs prévisions ou sur les perspectives de carrière offertes aux salariés âgés. Or ces informations sont déterminantes pour appréhender les pratiques des entreprises et les attentes des salariés. L'étude de l'organisation, du fonctionnement de la mobilité interne et de la place des salariés âgés au sein de l'entreprise, permet dans un second temps d'établir des orientations d'action. Ces actions doivent être adaptées aux attentes des salariés et aux besoins spécifiques de chaque entreprise afin de faire face au mieux à l'évolution de leurs pyramides des âges.

(20) La fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie au travail définit la gestion des âges en termes de soutien de l'employabilité, plus spécifiquement, garder une main-d'œuvre qualifiée, motivée et en bonne santé (Equal, la gestion des âges contexte et aspects clés, 17/09/03).

La gestion des âges en entreprise consiste à adapter et à changer l'organisation du travail en fonction de la question de l'âge et des conditions de travail comme la pénibilité. L'entreprise doit être également amenée à réfléchir sur les rythmes et les temps de travail adaptés à chaque âge. Les trajectoires professionnelles devraient être individualisées. Pour cela, il est nécessaire de prévoir et d'accompagner les carrières individuelles. La gestion des âges passe également par un renouvellement des pratiques de formation pour rendre la formation accessible aux salariés âgés.

Favoriser la diversité des âges au sein de l'entreprise relève également d'une bonne gestion des âges. Il est nécessaire de renforcer les liens entre les générations qui ont des compétences complémentaires afin d'intégrer les jeunes salariés, de maintenir en emploi les salariés âgés et de soutenir une plus grande mobilité. La diversité passe aussi par une non discrimination sur le genre. La gestion des âges devrait donc être fondée sur la promotion de la diversité des âges, mais aussi sur l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. Au-delà d'une gestion des âges interne aux entreprises, les spécialistes des ressources humaines et de la formation doivent travailler avec les autorités publiques, au niveau de l'État ou des régions, afin de mettre en place des stratégies territoriales de gestion des âges. Les coopérations transnationales faisant émerger de nouvelles démarches et nouvelles idées, permettent également de favoriser la diversité des expériences.

#### 2.1.4. *La protection sociale, soutien du vieillissement actif, le point de vue de l'Association Internationale de Sécurité Sociale (AISS)*

La position de l'AISS sur le vieillissement actif porte sur une vision plus large que le seul aspect économique de revenu pour le travailleur vieillissant ou le retraité. Comme elle l'exprime dans sa contribution au plan d'action international sur le vieillissement orchestré en 2002 par les Nations Unies, le vieillissement actif est envisagé comme un concept global s'inscrivant ainsi dans la même ligne que l'organisation mondiale de la santé. Rester dans l'emploi quel qu'il soit (rémunéré, bénévole...) permettrait aux personnes âgées de rester intégrées socialement et actives aussi bien physiquement que mentalement. C'est un élément constitutif du « bien vieillir ».

Le prolongement de l'activité professionnelle est également perçu comme une condition essentielle pour un retour à l'équilibre des systèmes de protection sociale. Les mentalités doivent évoluer et la retraite précoce ne doit plus être comprise par les employeurs et les employés comme un avantage. La sortie d'âge précoce est qualifiée de « gaspillage » entraînant une perte de potentiel et de capital humain pour la société.

L'enjeu pour les années à venir serait de trouver le bon équilibre entre la nécessité de pérenniser les systèmes sociaux et le rôle que ces derniers doivent maintenir, c'est-à-dire assurer des revenus de remplacement satisfaisants pour les populations. Comme l'exprime Roland Sigg dans son article « La Sécurité sociale face aux politiques d'allongement de la vie professionnelle » (21), prolonger l'activité professionnelle ne doit pas être forcément induire une dégradation de la couverture sociale pour les personnes hors du circuit du marché du travail. Certains travailleurs ne peuvent plus exercer leur emploi compte tenu de leur âge ou de certains handicaps, même s'il est possible que le phénomène soit moins marqué dans les années à venir puisque l'état de santé des populations s'améliore à tous les âges. La Sécurité sociale devra donc garantir, à ces personnes privées des revenus et un niveau de vie décents. L'allongement de la vie professionnelle est encouragé à condition que l'activation des politiques de l'emploi ne passe pas par une réduction du rôle « protecteur » de la Sécurité sociale.

Partant du principe d'une société pour tous les âges, l'AISS se montre optimiste quant aux capacités des sociétés à faire face au vieillissement. Elle souligne que les réponses apportées seront plus efficaces si elles ne concernent pas exclusivement les personnes âgées. Ainsi, la protection sociale ne devra pas être uniquement orientée vers une population vieillissante mais destinée à l'ensemble de la population.

(21) Sigg R., La Sécurité sociale face aux politiques d'allongement de la vie professionnelle, in *Sécurité sociale pour une confiance retrouvée*, AISS, Genève, pp 135-151.

### 2.1.5. Le rééquilibrage du financement des retraites à travers un système à plusieurs piliers proposé par l'Association de Genève

L'Association Internationale pour l'Étude de l'Économie de l'Assurance, appelée Association de Genève, a pour but de promouvoir la réflexion et la recherche économiques et sociales sur l'assurance, y compris l'assurance sociale. Cette Association a lancé en 1987 un programme de recherche international dans les domaines du financement futur des retraites, du travail et de la retraite, intitulé les « Quatre piliers de la retraite », le quatrième pilier étant constitué par le revenu d'activité à temps partiel en fin de carrière.

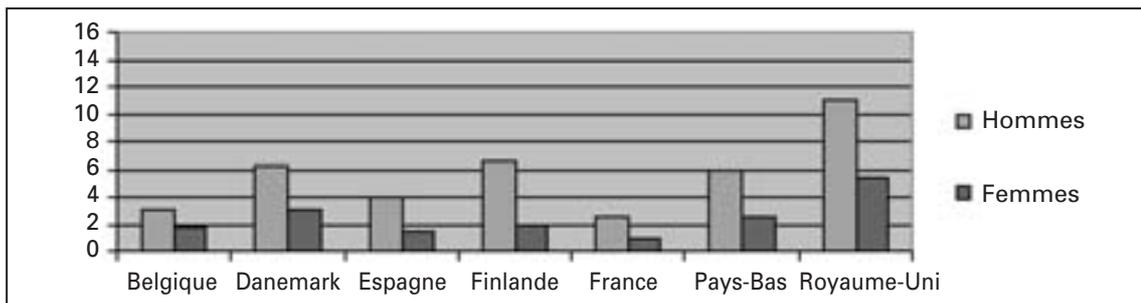
Face au vieillissement démographique et aux futurs problèmes de financement des retraites et de la Sécurité sociale, l'Association propose une nouvelle conception de la période de retraite reposant sur le développement du quatrième pilier. Partie d'une réflexion générale sur les réformes ou les propositions de réformes, l'Association prône deux solutions complémentaires. Les réformes engagées dans certains pays vont dans le sens d'une flexibilisation de l'âge de la retraite et des encouragements à la retraite progressive. Cependant, l'Association constate qu'en pratique la législation n'a pas encore eu beaucoup de répercussions au niveau des entreprises. Peu d'entre elles ont mis en place des dispositifs de retraite progressive. D'autres pays permettent désormais de cumuler emploi et retraite, mais là encore certains pays ont fixé des limites de cumul dans les revenus. Les réformes réduisant l'accès aux dispositifs de préretraite pourraient avoir comme conséquence le transfert du financement de ces retraits précoces de l'État aux entreprises ou aux salariés et pas forcément un allongement de la vie professionnelle.

Les réformes consistent principalement à réduire la pression financière sur les retraites publiques issues du premier pilier. Les retraites publiques devraient donc à l'avenir être moins généreuses. Un rééquilibrage de l'importance et du financement des retraites entre les différents piliers apparaît alors comme une solution complémentaire aux réformes en cours. L'Association propose, dans un premier temps, de fonder les systèmes nationaux de retraite sur un système multipiliers et de développer une nouvelle conception de la retraite autour de l'organisation du quatrième pilier.

L'Association prône le remplacement de la retraite anticipée totale par une retraite anticipée à temps partiel. Le quatrième pilier serait donc constitué par la retraite progressive qui a de nombreux avantages, aussi bien pour les entreprises, que pour les salariés. Pour les entreprises, la retraite progressive permet de réduire le coût horaire du temps de travail et le taux d'absentéisme, d'augmenter la productivité et la motivation des travailleurs âgés, enfin de conserver et de transmettre aux plus jeunes les compétences, l'expérience ainsi que la culture d'entreprise. Pour les salariés, la retraite progressive permet d'adapter le temps de travail aux capacités des travailleurs, de limiter le stress, de continuer à être intégrés professionnellement, d'avoir plus de temps de loisirs et d'aménager une période de transition entre emploi à temps complet et retraite totale.

À moyen terme, la retraite progressive, dans une politique d'allongement souple de la vie professionnelle, pourrait se prolonger après l'âge légal de la retraite. Ce quatrième pilier permettrait d'alléger les charges des autres piliers, en amenant des cotisations supplémentaires pour les régimes du premier et du second pilier et en réduisant le niveau des prestations puisque la retraite ne serait plus totale mais partielle, ce qui compenserait les augmentations d'espérance de vie.

**Figure 27**  
**Taux d'emploi des femmes et des hommes entre 65 et 74 ans (2000)**

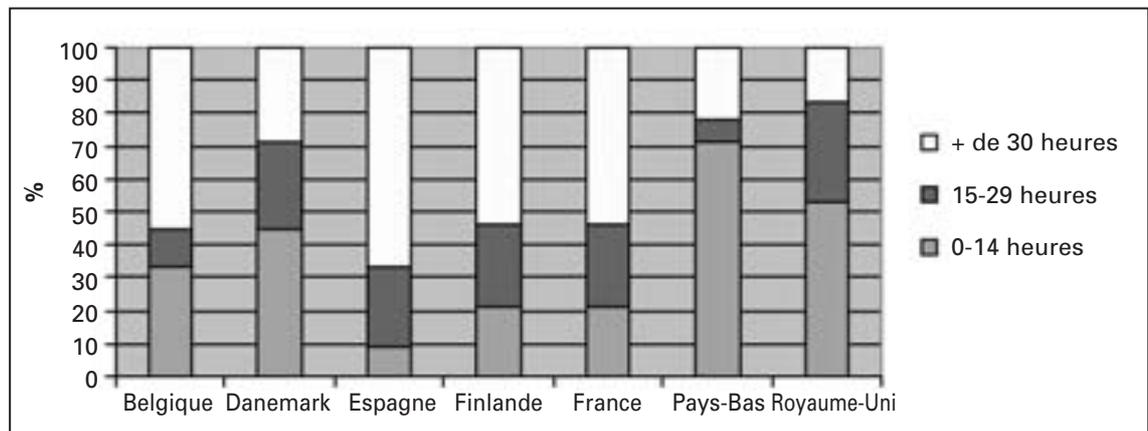


« Les femmes et les hommes au-delà de l'âge de la retraite », Karin Winqvist, Eurostat, *Statistiques en Bref, Populations et conditions sociales, Thème 3, n° 21/2002*

En 2000, environ 7 % des hommes et 3 % des femmes travaillaient encore après l'âge légal de la retraite (Figure 27). Parmi eux, 40 % des hommes et 60 % des femmes avaient un emploi à temps partiel, soit moins de 30 heures par semaine. Sur ce nombre, environ 60 % des femmes et un peu moins de la moitié des hommes travaillaient moins de 15 heures par semaine. Le travail à temps partiel après l'âge de la retraite est surtout développé aux Pays-Bas, au Danemark et au Royaume-Uni puisque plus de 70 % des femmes et un peu moins de 60 % des hommes de ces pays travaillaient moins de 15 heures par semaine.

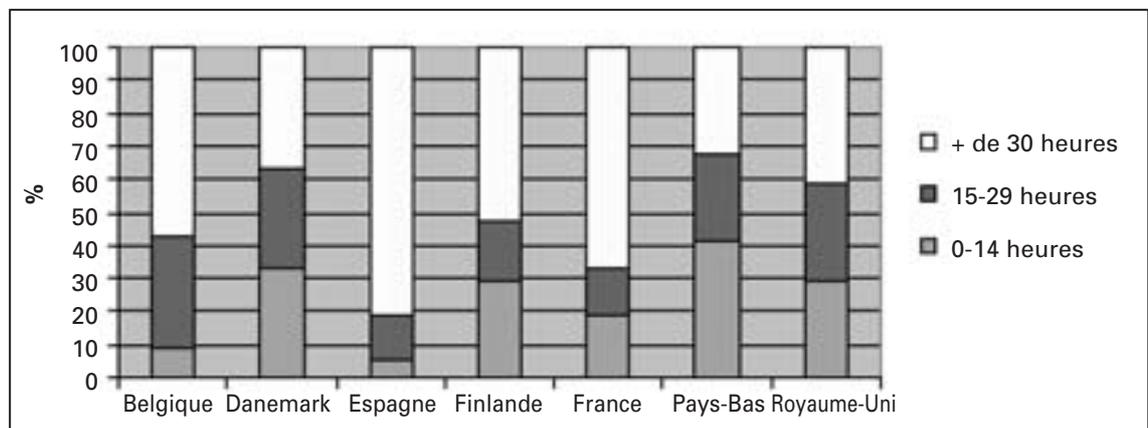
On constate que deux cultures du travail après l'âge de la retraite peuvent être identifiées. Dans les pays où la participation au marché du travail des hommes et femmes âgés de 65 à 74 ans est la plus forte (Pays-Bas, Royaume-Uni et Danemark), le travail à temps partiel est favorisé, alors que dans les pays où les taux d'emploi des hommes et des femmes après l'âge de la retraite sont faibles (France, Espagne et Belgique), le travail à temps complet est privilégié (Figures 28 et 29).

**Figure 28**  
**Femmes âgées de 65 à 74 ans ayant un emploi**  
**selon le nombre moyen d'heures habituellement travaillées par semaine (2000)**



« Les femmes et les hommes au-delà de l'âge de la retraite », Karin Winqvist, Eurostat, *Statistiques en Bref, Populations et conditions sociales, Thème 3, n° 21/2002*

**Figure 29**  
**Hommes âgés de 65 à 74 ans ayant un emploi**  
**selon le nombre moyen d'heures habituellement travaillées par semaine (2000)**



« Les femmes et les hommes au-delà de l'âge de la retraite », Karin Winqvist, Eurostat, *Statistiques en Bref, Populations et conditions sociales, Thème 3, n° 21/2002*

### 2.1.6. La position de la Confédération Européenne des Syndicats (CES)

La Commission Européenne engage les partenaires sociaux à créer un climat social favorable au développement d'une vie professionnelle plus longue. Au cœur des négociations collectives, ils seraient à même de faire évoluer les mentalités en faveur de l'emploi des travailleurs âgés et de limiter le déploiement des plans de retraite anticipés.

À l'instar de la Commission, la CES constate que les résultats en termes de taux d'emploi sont insuffisants pour réaliser les objectifs fixés à 2010. La Confédération Européenne des Syndicats soutient la stratégie de Lisbonne et se prononce en faveur de politiques positives du marché du travail. En 2002, la CES a favorisé le dialogue social européen entre syndicats et employeurs lors de la négociation d'accords pour la formation tout au long de la vie.

Pour la CES, les organisations nationales syndicales occupent un rôle encore insuffisant dans le développement de la stratégie européenne pour l'emploi au niveau national (22). Elle a d'ailleurs invité ces organisations à s'exprimer sur la politique européenne coordonnée pour l'emploi en 2005. Au cours de cette enquête, la CES a noté que, malgré une acceptation de plus en plus partagée de la nécessité d'une coordination européenne des politiques de l'emploi, les objectifs nationaux manquaient de ligne directrice. Les organisations syndicales nationales sont invitées à faire appliquer de manière optimale les orientations d'emploi définies au niveau européen.

La CES a récemment confirmé ses positions en commentant le livre vert de la Commission Européenne sur les changements démographiques et ses implications sur les citoyens et citoyennes. La CES estime également que les évolutions démographiques sont liées à un cycle prévisible. Anticipés, ces bouleversements ne seraient pas de nature à constituer un risque majeur pour l'équilibre des systèmes sociaux. En revanche, la mise à l'écart d'une frange de la population dite active (chômage des jeunes, sorties d'activité des travailleurs âgés) constitue un manque à gagner pour la société et les régimes de protection sociale privés ainsi d'une partie de leurs cotisants potentiels.

Les politiques de l'emploi doivent accompagner les changements démographiques. Si le dialogue social doit s'établir à toutes les étapes de la vie professionnelle, la CES se montre néanmoins favorable à des mesures spécifiques aux jeunes et aux travailleurs âgés. Les partenaires sociaux doivent s'associer activement à une gestion prévisionnelle des âges dans l'entreprise.

Enfin, la CES s'inquiète des allègements de charges sociales adoptés pour rendre le travail compétitif dans de nombreux pays, alors que les besoins s'accroissent. Elle rappelle que la protection sociale ne doit pas être perçue « comme un coût pour la société mais comme un investissement productif ». La protection sociale est présentée par la confédération comme un élément de cohésion sociale. Pour cela, les profits des secteurs en expansion pourraient être envisagés comme de nouvelles sources de financement. La CES souligne également l'importance de mettre les pensions en adéquation avec les revenus d'activité.

Formation, amélioration des conditions de travail, qualité de l'emploi, lutte contre la discrimination, retraite progressive, cumul emploi retraite... de nombreuses solutions sont proposées au maintien des seniors sur le marché du travail mais cela nécessite la mise en œuvre d'une politique active de l'emploi. La CES encourage le recours aux fonds structurels européens en matière de ressources. Mais, pour que la notion « d'activation de l'emploi » prenne tout son sens, la Confédération souhaite l'implication de tous les acteurs, qu'il s'agisse des partenaires sociaux, des pouvoirs publics ainsi que des entreprises et des salariés eux-mêmes.

(22) Confédération européenne des syndicats (2005), Contribution des organisations syndicales à l'évaluation des actions menées et de leur impact en termes de stratégie européenne pour l'emploi, Bruxelles.

## La position de la Confédération Européenne des Cadres (CEC) (23) :

Parmi les organismes syndicaux européens, la Confédération Européenne des Cadres a réagi à la publication en 2005 du Livre Vert de la Commission Européenne (24) intitulé « Face aux changements démographiques, une nouvelle solidarité entre générations ». Consciente des difficultés des travailleurs âgés sur le marché du travail, elle note que les cadres n'échappent pas à cette réalité : « *les cadres de 55-64 ans doivent gérer des heures de travail plus longues, parfois inconciliables avec leur état de santé* ». Selon la CEC, les conditions de travail doivent être adaptées à l'âge et la carrière de chacun.

C'est pourquoi, la CEC propose d'œuvrer afin de changer les mentalités, de valoriser l'expérience des plus âgés et de miser sur la formation des travailleurs âgés, même si cela doit passer par des actions spécifiques. Les travailleurs âgés doivent être soutenus et conseillés de façon à ce que même en cas de difficultés (restructuration de l'entreprise par exemple), ces derniers ne soient plus poussés, ni incités vers la sortie du marché du travail. Mais ce type d'action doit être fondé sur l'échange d'expérience et de conseil à l'instar de la Méthode Ouverte de Coordination.

Pour la CEC, la législation en matière de retraite comme l'âge de la retraite reste du ressort des États-membres et en aucun cas de l'Union Européenne. En revanche, elle peut soutenir *via* des initiatives telles que EQUAL les projets nationaux en faveur des travailleurs âgés. La CEC propose de favoriser les arrangements négociés n'altérant pas l'acquisition de droits à retraite afin que le passage de la vie active à la retraite soit progressif. Employeurs et salariés sont incités à repenser la retraite comme un processus et non plus comme une rupture. Enfin la CEC attire l'attention sur le respect de la non-discrimination vis-à-vis de l'âge, notamment des jeunes et des femmes de la classe d'âge 55-64 ans afin de promouvoir l'inclusion sociale *via* une activité professionnelle ou du bénévolat.

## **2.2. Recommandations des organismes nationaux**

### *2.2.1. Le plan d'action pour une grande politique nationale préconisé par le COR*

La première intervention du COR en avril 2001 a porté sur le thème « Âge et travail ». Considérant que la France accuse un retard certain, le COR préconise la conduite d'une véritable politique nationale de l'emploi et de la gestion des entreprises face au vieillissement de la population. Cette politique volontariste doit concerner tous les éléments qui composent le système. C'est pourquoi, elle doit être élaborée de concert par l'État avec les partenaires sociaux, s'attacher aussi bien au secteur privé qu'au secteur public et porter autant sur l'emploi que sur les conditions de travail, la formation ou le mode de gestion des entreprises. Le plan d'action proposé par le COR s'articule autour de trois volets : modifier le comportement des entreprises et des salariés, adapter l'emploi au vieillissement de la population active, supprimer toutes les formes de discrimination liées à l'âge.

Afin de changer le comportement des entreprises et des salariés, il faut modifier les « mentalités », c'est-à-dire transformer les représentations que se font les entreprises et les salariés des questions d'âge et d'emploi, comme l'incompatibilité entre la performance et l'âge. D'autant que la plupart de ces acteurs n'ont pas encore intégré comme variable que l'espérance de vie en bonne santé augmente. La valorisation de l'expérience des travailleurs âgés semble selon le COR être un bon thème de communication. À cet égard, plusieurs actions pourraient être menées. Une campagne nationale d'information, à l'instar de ce qui a été réalisé dans d'autres pays, pour sensibiliser la société aux avantages du maintien en emploi des salariés âgés et aux risques de marginalisation de cette catégorie de travailleurs, pourrait être menée. Des programmes de formation à la gestion des âges pourraient être mis en place. Des crédits publics aidant les entreprises au diagnostic et à la conduite de politique active de gestion des âges pourraient également être débloqués.

(23) Position de la CEC sur le Livre Vert. « Face aux changements démographiques, une nouvelle solidarité entre générations » – [www.cec-managers.org](http://www.cec-managers.org) – in dossiers Le changement démographique.

(24) Commission Européenne, « Face aux changements démographiques, une nouvelle solidarité entre générations », Bruxelles, 16 mars 2005.

L'adaptation de l'emploi à des salariés vieillissants doit passer par le développement de la formation tout au long de la vie active, une réflexion sur des conditions et une organisation du travail plus adéquates, une valorisation des compétences et enfin par un plus grand attrait au retrait progressif d'activité. Dans un pays comme la France, où l'on accorde un intérêt certain au diplôme initial, la formation tout au long de la vie est essentielle pour enrichir le savoir accumulé. Le contenu et les méthodes d'apprentissage devraient faire plus appel à l'expérience des salariés âgés et s'individualiser. Les branches d'activité, les entreprises et les administrations devraient mieux prendre en compte les facteurs de pénibilité du travail afin de proposer aux salariés vieillissants des emplois de qualité préservant l'intégrité physique et psychique des travailleurs. Cela n'exempte pas ces acteurs d'une politique visant à réduire la pénibilité du travail. La valorisation des compétences des salariés âgés s'appuyant sur la validation des acquis pourrait déboucher sur des évolutions professionnelles en seconde partie de carrière passant par la promotion interne. D'autant plus que la situation sur le marché du travail risque d'être tendue dans un avenir assez proche. La promotion interne pourrait remplacer le recrutement externe et valoriser les compétences des salariés âgés. En dernier lieu, le développement des retraites progressives, encore peu nombreuses aujourd'hui, pourrait être une autre forme d'adaptation des formes d'emploi au vieillissement des salariés. Pour devenir attractifs, il faudrait que ces dispositifs bénéficient d'avantages tels que une majoration des droits à retraite selon le temps passé en retraite progressive ou encore un réel choix sur la quotité de travail désiré.

La neutralisation des effets de l'âge sur l'embauche et les sorties d'activité paraît incontournable. Pour cela il faudrait créer des mécanismes d'incitations à l'embauche de travailleurs âgés. Ainsi, les dispositifs de dispense de recherche d'emploi pourraient être assortis d'aide au reclassement des travailleurs âgés qui souhaitent continuer à travailler. Les règles de cumul emploi-retraite pourraient être assouplies afin de respecter le droit au travail des retraités. À ce sujet, le COR proposait différents aménagements : l'autorisation du cumul avec cotisation n'ouvrant pas de droit à retraite supplémentaire, l'autorisation du cumul entre pension et activités occasionnelles, l'introduction d'une possibilité de suspension temporaire du versement de la pension en cas de reprise d'activité et l'instauration de règles financières autorisant le cumul entre pension partielle et activité partielle. Enfin dans le cadre de la directive européenne sur la discrimination par l'âge, toute forme de discrimination liée à l'âge devrait être supprimée. Il reste donc encore à régler les problèmes de limites d'âge imposées dans le secteur public et dans les établissements publics concernant les fonctionnaires et les administrateurs.

### 2.2.2. Propositions de l'Inspection Générale des Affaires Sociales (IGAS)

L'IGAS a récemment abordé le thème de l'emploi des seniors dans son rapport annuel de 2004 (25).

Après avoir mené une enquête de terrain dans quatre branches d'activité, l'IGAS a dressé un bilan de la situation française en 2004. Difficultés d'emploi et discrimination à l'embauche pour les quinquagénaires, subsistance des plans de préretraite, l'IGAS note tout de même une prise de conscience collective de la situation des 55-64 ans. Nourris des expériences dans quatre pays, la Belgique, la Suède, l'Allemagne et le Royaume-Uni, l'IGAS relève au moins trois facteurs nécessaires à une bonne gestion prévisionnelle des carrières. Face aux nombreux domaines que touche la problématique des travailleurs âgés dans l'emploi, les politiques doivent être « *décloisonnées et cohérentes* ». Par ailleurs, comme l'ont noté d'autres organismes, les mesures d'activation de l'emploi seront plus efficaces dans une conjoncture favorable à l'emploi. Enfin, la formation et l'environnement au travail doivent être intégrés dans une politique globale comportant des actions spécifiques pour les travailleurs âgés.

Ces réflexions ont abouti à un relevé de propositions décliné en six orientations.

L'IGAS met l'accent sur le *rôle des acteurs sociaux et leur coordination*. Ainsi, l'échange d'expériences et l'observation des pratiques en matière d'emploi des seniors doivent se développer à tous les niveaux de l'économie sociale qu'ils soient territorial, régional ou sectoriel. Les politiques publiques doivent faciliter le dialogue social.

(25) Inspection générale des Affaires sociales (2004), *Rapport annuel 2004 : gestion des âges et politiques de l'emploi*, La documentation française, Paris.

Parallèlement, l'IGAS apporte des propositions concrètes sur *la gestion des âges et le développement des compétences* tels que le crédit d'impôt pour les entreprises souhaitant former leur personnel âgé de plus de 45 ans, l'accès aux bilans de compétences à tout âge, le développement de la gestion prévisionnelle pour les Petites et Moyennes Entreprises... Le fondement sous-jacent de ces propositions est le développement d'une ingénierie pluri-disciplinaire de la gestion des âges.

*Le retour et le maintien dans l'emploi des seniors doivent être facilités.* Pour cela, l'IGAS suggère un renforcement des plans de retour à l'emploi pour les populations âgées de 45 ans. Un CIE « Contrat d'intégration dans l'emploi » interâges est envisagé. Ce contrat serait spécifique aux populations en difficultés, quels que soient leur âge et leur situation. La stratégie en matière d'emploi des travailleurs vieillissants se veut offensive et intégrée à une politique globale sans différenciation d'âge toutefois les dispositifs existants supposés protéger l'activité des seniors (à l'instar de la contribution Delalande, qui devrait disparaître progressivement d'ici à 2010) ne sont pas remis en cause.

*Les périodes de transitions entre activité et inactivité* ont été examinées afin de promouvoir la retraite progressive et le développement des plans épargne-temps. L'assouplissement du cumul emploi-retraite est également envisagé.

Ces réformes passent par *l'émergence d'un dialogue social au plan national*, l'IGAS propose la création d'un forum sur la gestion des âges et de l'emploi, relié au Conseil d'Orientation des Retraites.

Dans ce dernier projet, l'IGAS souhaite notamment *sensibiliser l'opinion sur la problématique de l'emploi des travailleurs âgés*. Plutôt que d'essayer de légitimer une discrimination positive envers les seniors, l'IGAS suggère d'axer le dialogue sur la mixité des âges.

### 2.2.3. *La mise en place d'une réforme coordonnée présentée par le Centre d'Observation Économique (COE)*

Pour le COE, la faible activité des seniors pèse défavorablement sur l'activité des plus jeunes. Le développement des entreprises, et donc leur besoin d'emploi, ne dépendraient pas de la demande mais de leur coût de production. Dans cette optique, les mesures prises dans les années 80, qui consistaient à encourager les sorties d'activité des plus âgés pour favoriser le travail des plus jeunes, sont inopérantes. En effet, les charges sociales destinées à financer les retraits d'activité alourdiraient les coûts de main-d'œuvre et nuiraient à l'emploi. Ainsi, les salariés plus jeunes, sensés remplacer les plus anciens, ne seraient pas plus compétitifs en raison des prélèvements obligatoires pesant sur leurs rémunérations. Toutefois, une suppression des systèmes de remplacement des revenus, à l'instar des préretraites, ne pourrait être soutenable socialement que si la question du sous-emploi des seniors se résolvait. En conséquence, la réduction des coûts de l'inactivité doit être associée à des politiques d'activation de l'emploi des seniors.

Pour cela, le COE propose une « réforme coordonnée » comportant à la fois une réforme des mécanismes institutionnels favorisant le retrait des seniors du marché du travail et une modification des comportements des entreprises et des salariés. Toutefois, à l'instar des pays ayant instauré et réussi de tels programmes, le COE préconise la mise en œuvre des mesures lors d'une période économique favorable afin de faire accepter socialement les changements. La réforme proposée comporte quatre volets :

- Rendre l'activité des « 60 ans et plus » attractive financièrement en favorisant le cumul emploi-retraite et en réfléchissant sur la taxation des revenus des plus de 50 ans.
- Mettre en place des politiques actives de recherche d'emploi pour les seniors afin de faciliter leur retour à l'emploi, le financement de cette mesure impliquant une réduction des dépenses de préretraite et de chômage.
- Donner plus de souplesse à l'embauche des seniors et généraliser la contribution Delalande (26) à l'ensemble des salariés de façon à ce que le coût d'un licenciement soit le même pour tous quel que soit l'âge.
- Améliorer le rendement de la formation professionnelle des seniors en reculant l'âge de retrait anticipé d'activité des seniors et en développant des habitudes de formation tout au long de la vie.

(26) En cas de licenciement d'un travailleur âgé de plus de 50 ans, l'employer doit verser à l'Assedic une contribution dite Delalande. Le montant dépend de l'âge du salarié licencié et de la taille de l'entreprise.

#### 2.2.4. L'approche microéconomique du Centre d'Études de l'Emploi

Les travaux de recherche menés par le Centre d'Études de l'Emploi (27) (CEE) soulignent les mécanismes d'éviction des seniors du marché du travail en terme de coût, de productivité et d'avantage comparatif. Pour le CEE, la difficulté du maintien dans l'emploi provient de l'environnement organisationnel et technologique devenant de plus en plus fluctuant. Les résultats d'un programme de recherche sur la gestion des âges et les rapports intergénérationnels ont permis de mener une analyse qualitative auprès de quatre grandes entreprises (plus de mille salariés) issues de secteurs différents et ayant recouru aux sorties d'activité anticipées.

L'usage des sorties précoces avait pour avantage d'éviter des plans de licenciements massifs. Pour l'auteur de l'étude, l'éviction s'est probablement portée sur les salariés âgés parce qu'ils avaient également plus d'ancienneté dans les entreprises et représentaient un coût salarial direct plus important pour les sociétés.

L'évolution technologique a eu des ampleurs différentes selon les secteurs. Les changements de mode de production ont été les plus radicaux dans le secteur de l'industrie et les transformations n'ont pas toujours été réalisées en faveur des travailleurs âgés. Avec l'intensification du travail, la productivité s'est accrue et le niveau de qualification requis pour un même poste a augmenté, d'où un recours externe à des travailleurs plus jeunes et plus diplômés. Dans ce contexte, la création de postes aménagés est devenue de plus en plus difficile. Cette situation, bien que moins prononcée en raison de la nature même des activités est également palpable dans l'économie des services.

Dans les quatre entreprises étudiées, le savoir-faire des plus anciens a été formalisé. Les anciens ont perdu leurs avantages comparatifs sur les nouveaux salariés. La transmission de l'expérience, peu codifiable, a parfois été délaissée au profit d'un référencement des savoirs mieux adapté à une organisation de travail intensive.

Une autre étude présentée par le CEE met en lumière que les nouvelles technologies n'ont pas de lien direct sur l'emploi des seniors. En revanche, les choix organisationnels liés aux innovations ont dans certaines entreprises des effets négatifs sur les seniors. De plus, l'environnement de travail n'a pas connu un développement pour les travailleurs âgés dans la mesure où l'accès aisé aux sorties anticipées d'activité n'a pas incité les entreprises à conserver les seniors en postes. Les changements organisationnels se sont réalisés sans que soient prises en compte les spécificités des travailleurs âgés, d'où certaines difficultés à inverser la tendance actuelle de l'emploi des plus de 50 ans. Afin de contrecarrer ces évolutions, le CEE propose des axes de réflexion sur la gestion des âges et de l'emploi. L'accent pourrait être porté sur la diversification des carrières habituant les travailleurs au changement, le tout soutenu par une solide politique de formation menée sur l'ensemble de la vie professionnelle et un aménagement des postes de travail.

#### 2.2.5. Le Conseil d'Analyse Économique

En juillet 2005, le Conseil d'Analyses Économiques a présenté un rapport au Premier Ministre proposant des objectifs de réformes pour la situation française. Toutefois, le CAE a repris récemment les conclusions de l'étude sous trois angles d'approche :

- prolonger la réforme des retraites de 2003,
- relancer le marché du travail des seniors,
- améliorer la gestion des ressources humaines.

Pour les auteurs du rapport, les durées d'assurance ayant été allongées, l'attention doit être portée sur l'âge maximum de cessation d'activité plutôt que sur l'âge minimum. Concernant les incitations à prolonger l'activité professionnelle, le taux de surcôte pourrait constituer un élément incitatif majeur, tant par son montant pouvant être augmenté que par sa nature pouvant prendre la forme d'un capital. Les auteurs se prononcent également en faveur d'un assouplissement des règles de cumul emploi-retraite. Par ailleurs, les recours aux systèmes de retraite anticipée, même ceux spécifiques aux

(27) BEHAGHEL L. (2005), « Les seniors entre formation et éviction », Centre d'études de l'emploi, Connaissance de l'emploi, n° 14, avril 2005 et GAUTIE J. (2003) « Quelle troisième voie ? Repenser l'articulation entre marché du travail et protection sociale », Centre d'études de l'emploi, Document de travail, n° 30, septembre 2003.

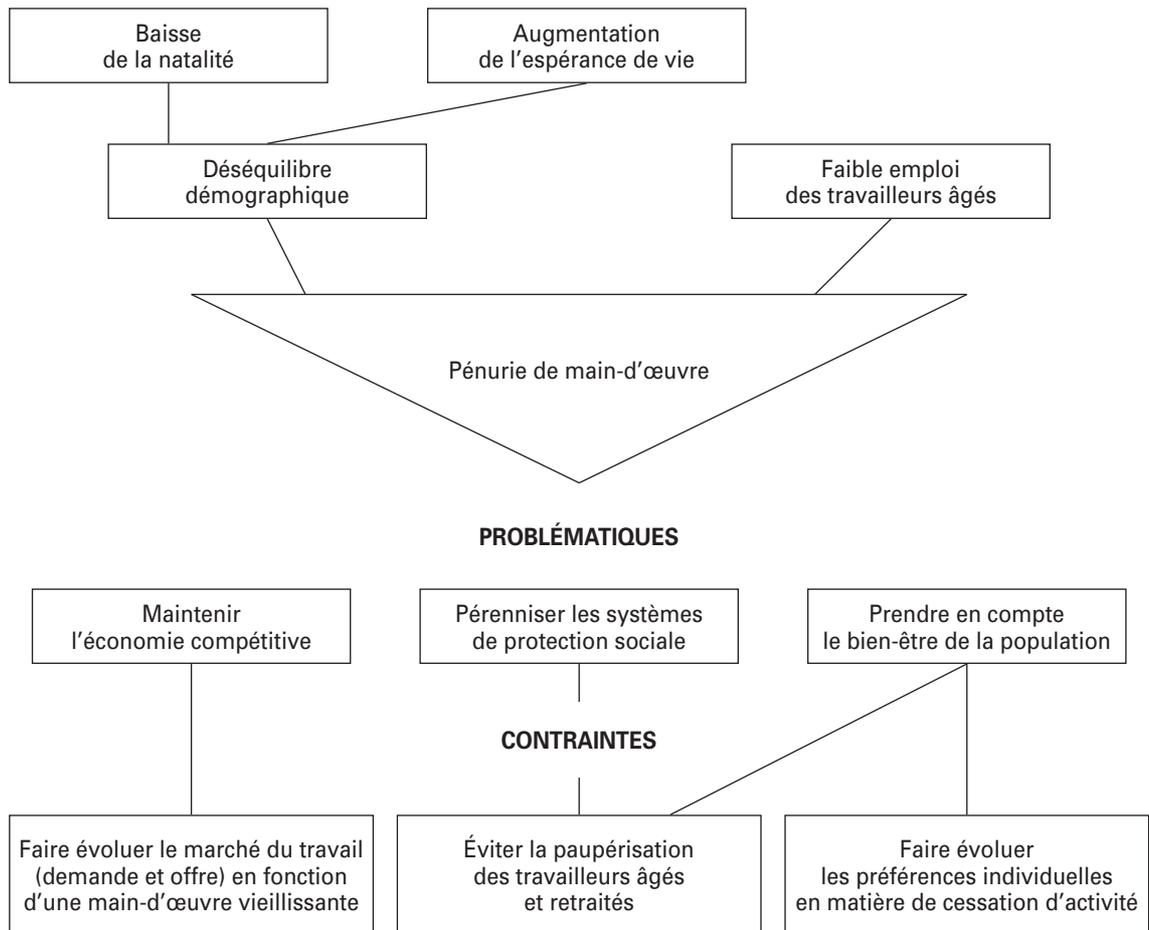
carrières pénibles, sont présentés comme un frein à une relance du marché du travail et aux changements des conditions de travail. L'instauration d'aides financières pour le retour à l'emploi des seniors et une réflexion menée au sein des entreprises sur l'aménagement du travail contrebalanceraient la suppression des dispositifs de retraites anticipées.

\*\*\*\*\*

Le vieillissement de chacun des dix pays, analysés dans la première partie statistique de cette étude, présente avec plus ou moins d'ampleur, une évolution démographique similaire. La part des personnes âgées de plus de 50 ans dans la population augmente alors que l'emploi de cette frange de la population ne cesse de décroître. Cette situation a, d'ores et déjà, engendré depuis le début des années 90 un ralentissement de la croissance démographique, voire pour certains pays entraîné un déficit de main-d'œuvre.

Le vieillissement de la main-d'œuvre renvoie à trois domaines :

- à la sphère productive,
- à l'équilibre budgétaire des systèmes de protection sociale,
- et enfin au bien-être des populations.



Le vieillissement de la population impose des évolutions au marché du travail et aux systèmes sociaux. Les rapports présentés au cours de cette première partie ont largement identifié ces problématiques. L'augmentation du taux d'emploi des travailleurs âgés est envisagée comme solution au relèvement des taux d'emploi globaux. Une option principale se dégage : maintenir et/ou favoriser le retour dans l'emploi des seniors. S'agissant du retour à l'emploi, les leviers d'actions sont multiples dans la mesure où le profil du non-actif de plus de 50 ans est varié : chômage de longue durée, invalidité, retraité. Or, motiver le retour à l'emploi peut se révéler plus délicat que maintenir les seniors en poste

ou potentiellement actifs comme les chômeurs, même si les causes du sous-emploi des seniors sont difficilement identifiables. Le schéma travailleur âgé – moins productif devient obsolète. La littérature socio-économique montre que c’est moins la baisse de productivité qui est gênante que le manque d’adaptation des entreprises aux transformations de la main-d’œuvre.

Dans la réflexion, tant internationale que nationale, la prise de conscience de la nécessité de l’emploi des seniors est commune. Le consensus est quasi unanime sur les actions à mener. Mais la position de ces organismes, notamment internationaux, n’est pas directive. Les recommandations incitent les gouvernements à déployer eux-mêmes des stratégies afin de promouvoir le vieillissement actif tout en conservant leurs spécificités nationales.

Les politiques en faveur de l’emploi des personnes âgées sont présentées dans une stratégie globale au niveau de la société (changement des mentalités, amélioration des conditions de travail...) et au niveau de l’individu (formation tout au long de la vie, préférences en matière de cessation d’activité).

<b>Action sur l’emploi</b>	<b>Action sur la protection sociale</b>
Activer les politiques recherche d’emploi	Reculer l’âge de la retraite
Développer une politique de gestion des carrières	
Promouvoir l’accès à la formation tout au long de la vie	Rétablir la neutralité actuarielle des pensions
Intégrer les partenaires sociaux dans l’évolution des conditions de travail	Favoriser le cumul emploi-retraite

La discrimination positive est reconnue, toutefois l’accent est mis sur l’acceptation d’une mixité des âges.

Les points de vue divergent sur la manière de mener les réformes et les obstacles que pourraient rencontrer les pays mettant en œuvre des actions et notamment les sorties anticipées d’activité. Par exemple, l’OCDE souligne le risque budgétaire à laisser se développer les sorties anticipées d’activité. L’AISS, quant à elle, prévient du risque de paupérisation lié à un retrait de la protection sociale, les régimes de Sécurité sociale devant accompagner les réformes et non pas se soustraire à un objectif de réduction budgétaire. L’économie sociale ne doit pas être uniquement la source d’un remplacement du revenu mais un soutien pour un retour au travail.

## DEUXIÈME PARTIE

## ÉTUDE ET COMPARAISON DES POLITIQUES PUBLIQUES EN FAVEUR DU VEILLISSEMENT ACTIF

Afin de mener l'analyse sur les différentes politiques publiques, nous allons regrouper les dix pays étudiés dans ce rapport en fonction de leur taux d'emploi et notamment du chemin qu'il reste à parcourir vis-à-vis des objectifs de Stockholm. Les pays des continents américain et asiatique sont inclus dans la comparaison au même titre que les pays européens. En examinant l'évolution sur 20 ans des taux d'emploi des travailleurs âgés, trois groupes de pays se distinguent :

- les pays à faible taux d'emploi, et n'ayant pas connu d'évolution significative de cet indicateur comme la Belgique et la France, et dans une moindre mesure l'Espagne ;
- les pays qui ont structurellement un taux d'emploi de leurs travailleurs âgés élevés comme le Canada, le Danemark, les États-Unis, le Japon et le Royaume-Uni ;
- enfin, les pays dont le taux d'emploi, très bas, a connu une spectaculaire remontée comme la Finlande ou les Pays-Bas.

Si l'on applique aux dix pays, les critères européens de Stockholm à savoir un taux d'emploi des 55-64 ans au moins égal à 50 % alors en 2003 cinq pays (voire six avec la Finlande) remplissaient les objectifs.

**Figure 30**  
**Taux d'emploi total des travailleurs âgés 55-64 ans (en %)**

	1993	1998	2003	Écart avec objectif européen 2010	Taux d'emploi globaux 2003
Belgique	21,9	22,9	28,1	21,9	77,9
Canada	Nd	nd	56,6	Atteint	81
Danemark	52	52	60,2	Atteint	84,2
Espagne	34,5	35,1	40,8	9,2	73,5
États-Unis	53,8	57,7	59,9	Atteint	81
Finlande	34,8	36,2	49,6	0,4	81,3
France	29,7	28,3	36,8	13,2	79,6
Japon*					
Taux masculin	82,1	79,8	77,5*	Atteint	
Taux féminin	47,8	48,5	47,3	2,7	
Pays-Bas	28,8	33,9	44,8	5,2	82,6
Royaume-Uni	46,7	49	55,5	Atteint	81

Nombre de personnes occupées âgées de 55 à 64 ans/population totale de la même tranche d'âge.

\* 2001 pour le Japon in *L'âge de l'emploi*, Guillemard A.-M., 2003.

Source : Enquête communautaire sur les forces de travail, Eurostat, 2005

### Les lois anti-discriminatoires sur l'âge

Malgré le vieillissement de la population et les risques de pénuries de main-d'œuvre, les préjugés à l'égard de l'âge sont persistants. Les comportements discriminatoires fondés sur l'âge constituent un obstacle certain au relèvement des taux d'activité des travailleurs âgés et à leur accès à la formation car ils créent des comportements d'autosélection négatifs de la part des travailleurs âgés. Les travailleurs âgés sont en effet incités à se retirer ou à réduire leur participation au marché du travail et à moins s'investir dans leur formation.

Depuis le 27 novembre 2000, une directive européenne (29) proscrit, dans le cadre de l'égalité de traitement en matière de travail et d'emploi, la discrimination par l'âge. Au Canada, la Charte des Droits et des Libertés interdit la discrimination liée à l'âge. La loi fédérale américaine interdit également depuis 1968 la discrimination sur l'âge. Il a été constaté que cette loi a largement soutenu l'emploi des travailleurs âgés aux États-Unis, renforcé les liens entre les entreprises et leurs salariés, et inversé le phénomène d'autosélection des travailleurs.

## I. LES PAYS À FAIBLE TAUX D'EMPLOI, ET N'AYANT PAS CONNU D'ÉVOLUTION SIGNIFICATIVE DE CET INDICATEUR

### 1.1. La Belgique

La Belgique se caractérise par un niveau d'emploi global assez faible. Les seniors n'échappent pas à cette particularité et avec un taux d'emploi des travailleurs âgés de 55 à 64 ans en 1997 de 22,1 %, la Belgique obtient la dernière place des pays de l'Union Européenne. Cette situation perdure encore puisqu'en 2003, malgré une évolution de 6 points, le taux d'emploi des seniors belges demeure encore le plus bas des quinze pays de l'Union Européenne.

La situation des travailleurs âgés sur le marché du travail belge s'explique principalement par le large panel de possibilités de sorties anticipées du marché du travail offertes par le système de protection sociale. Bien que l'âge légal (65 ans pour les hommes et les femmes à partir de 2009) et les conditions requises pour la retraite (après une carrière de 45 ans en 2009) ne favorisent pas un retrait précoce, plusieurs aménagements permettent de se retirer plus tôt. Sous réserve de conditions de durée de cotisations (30 ans depuis 2002, 35 depuis 2005), il est possible de liquider ses droits à partir de 60 ans. Certaines professions comme les mineurs, les marins, le personnel navigant des compagnies aériennes, les militaires, les gendarmes ou le personnel des collectivités locales, bénéficient de conditions d'âge plus avantageuses. Le secteur public offre également des pensions prématurées pour raisons de santé ou d'invalidité physique ou des allocations d'attente, notamment pour les enseignants... Ce type de pension a été octroyé à 21 % des agents de la Fonction Publique en 2001 et seulement 15,5 % des salariés du secteur public ont travaillé jusqu'à l'âge de 65 ans en 1998. Jusqu'en 2004, les retraites d'entreprises pouvaient également être accordées avant 60 ans.

Plusieurs conventions ont permis d'ouvrir des dispositifs de prépension. La convention collective intersectorielle de 1974 a permis aux salariés licenciés des secteurs industriels difficiles de percevoir une allocation de chômage complétée d'une indemnité versée par l'employeur. Dans un premier temps, l'accès à ce dispositif a été élargi. En 1985 l'âge d'ouverture des droits est passé de 60 à 55 ans, puis restreint. De 1986 à 1988, l'âge a été porté à 58 ans et une obligation de remplacement de 60 % ainsi qu'une cotisation de l'employeur et du prépensionné ont été instaurés. Parallèlement, d'autres dispositifs ont également été mis en place puis abandonnés : les prépensions légales à la demande du salarié, les prépensions spéciales, les prépensions de retraite.

(29) Directive européenne 2000/78/CE.

### Les prépensions dans l'accord interprofessionnel 2003-2004

Tous les deux ans, les partenaires sociaux concluent un accord professionnel encadrant les conditions de travail de tous les salariés du secteur privé. Depuis l'accord de 2001, une attention particulière est portée sur les travailleurs âgés avec deux objectifs : maintenir les systèmes existants de pré-pensions et améliorer les conditions d'emploi des travailleurs âgés et de réinsertion des chômeurs âgés.

Les préoccupations principales des partenaires sociaux lors des négociations pour l'accord de 2003 se sont principalement tournées vers le maintien des dispositifs de prépension. Alors que les employeurs demandaient un report de l'âge de la pré-pension à 60 ans, les syndicats plaidaient pour une anticipation de l'âge de la pré-pension à 56 ans pour les travailleurs qui ont 38 ans de carrière et qui exercent un métier pénible ou astreignant. Le gouvernement, considérant le régime des prépensions en régression, a fait savoir qu'il se préoccupait davantage du problème des chômeurs âgés.

Finalement, l'accord signé le 12 décembre 2002 reconduit pour une période de deux ans le système des prépensions. Les partenaires sociaux se sont accordés pour prolonger certaines conventions :

- les conventions collectives sectorielles ou d'entreprises qui concernent les départs en prépension à temps plein à partir de 58 ans et les éventuelles dérogations accordées aux entreprises en difficulté ou en restructuration ;
- les conventions collectives sectorielles concernant les pré-pensions à partir de 56 ans pour les travailleurs ayant une carrière de 33 ans et ayant travaillé pendant au moins 20 ans dans un régime de travail en équipe avec des prestations de nuit ;
- les conventions sectorielles accordant une prépension à partir de 56 ans aux travailleurs du secteur de la construction disposant d'un certificat d'incapacité ;
- les conventions sectorielles en matière de prépension à mi-temps à partir de 55 ans ;
- la réglementation générale concernant les prépensions à mi-temps à partir de 58 ans, à la demande, en accord avec l'employeur.

Au niveau de l'assurance chômage, le statut des chômeurs âgés a été calé sur celui plus avantageux des prépensionnés. Ainsi, les chômeurs âgés de plus de 50 ans sont dispensés de recherche d'emploi après un an de chômage, et à condition qu'ils aient une carrière de 20 ans ; ceux-ci peuvent bénéficier d'un complément d'ancienneté dont le montant varie selon leur situation familiale et leur âge. Avec le durcissement des conditions de mise en prépension, on a assisté depuis le début des années 90 à un glissement des sorties précoces du système des prépensions vers celui des chômeurs âgés. Les employeurs ont alors mis en place un dispositif appelé « Canada dry ». Celui-ci s'appuie sur le statut des chômeurs âgés assorti d'une indemnité de licenciement (souvent constituée par la retraite d'entreprise offerte avant 60 ans), il permet aux employeurs de licencier les travailleurs âgés en contournant les contraintes réglementaires et financières imposées par le système des prépensions.

Depuis 1997, les prestations d'invalidité et d'incapacité, bien que peu attrayantes financièrement, sont en augmentation constante d'environ 2 % par an. 60 % des bénéficiaires de ces prestations ont plus de 50 ans.

En 2001, le gouvernement a commencé à développer des actions ciblées visant au maintien en activité des travailleurs de plus de 50 ans et à la réinsertion des chômeurs âgés. Entrées en vigueur en 2002, ces mesures s'inscrivent dans une politique nationale plus générale de l'emploi et d'amélioration des conditions de travail mise en place avec l'adoption de la loi du 5 septembre 2001, couplée de dispositifs régionaux ciblés. Le maintien en activité des travailleurs âgés doit être favorisé par quatre dispositifs nationaux en matière de formation, d'aménagement du temps de travail, d'accompagnement des travailleurs et de réduction des charges sociales :

1. Au niveau national, une partie plus importante de la masse salariale est désormais consacrée à la formation permanente, les travailleurs âgés en tant que groupe à risque font l'attention d'un plan de formation spécifique pour lequel un financement particulier est identifié.
2. Dans le cadre de la mise en place nationale du régime de crédit temps visant à augmenter le nombre d'emplois et à prendre en compte une meilleure conciliation entre temps de travail et temps de vie privée, les travailleurs de 50 ans et plus peuvent

réduire leur temps de travail tout en bénéficiant d'une indemnité de compensation jusqu'à la liquidation de leur retraite. Chaque région peut aller au-delà de ce dispositif de base en accordant un complément à cette indemnité dans le cadre d'une réduction du temps de travail liée à des raisons de santé ou de formation. Des négociations sectorielles peuvent également ouvrir des possibilités quant à l'aménagement de certaines règles. Les travailleurs bénéficiant d'une réduction de leur temps de travail ont la possibilité de profiter de leur temps libre pour exercer une activité de formation, de tutorat ou de parrainage rémunérée. Plusieurs régions ont encouragé financièrement ce système d'accompagnement valorisant les connaissances et les compétences de travailleurs âgés.

3. Depuis début 2002, le Ministère Fédéral de l'Emploi et du Travail accueille la Cellule Emploi des Travailleurs Expérimentés. Celle-ci a pour objectif de sensibiliser et d'informer les acteurs sur les problématiques de gestion des fins de carrière. Depuis le 15 septembre 2002, tout employeur licenciant un travailleur âgé de 45 ans et plus doit désormais lui offrir un accompagnement pour son reclassement professionnel pendant un temps proportionnel à son ancienneté dans l'entreprise. L'accompagnement d'une durée maximale d'un an est financé par un fonds public dans lequel l'employeur doit verser environ 1 500 euros.
4. Les charges patronales de Sécurité sociale sont réduites en fonction de l'âge pour tous les travailleurs âgés de 58 ans et plus. Les employeurs développant des actions ou des études sur l'amélioration des conditions de travail, de l'organisation et du temps de travail, peuvent bénéficier de subventions.

En matière de réinsertion des chômeurs âgés, il est prévu :

- Une dispense partielle du paiement des cotisations sociales dues par l'employeur pendant cinq ans pour toute embauche d'un chômeur depuis plus de six mois âgé de 45 ans et plus.
- Une inscription comme demandeurs d'emploi des chômeurs âgés de 50 ans et plus auxquels devront être proposés des emplois en adéquation avec leur âge. Ces chômeurs ont l'obligation d'accepter toute offre d'emploi convenable (30) jusqu'à l'âge de 58 ans.
- Le bénéfice d'un complément mensuel de reprise du travail pour les chômeurs âgés reprenant une activité. L'employeur peut déduire cette allocation de travail, qui s'élève à 500 euros pour un temps complet, du salaire net à payer.
- La conservation du bénéfice de l'allocation complémentaire d'ancienneté en cas de reprise du travail.
- La conservation de l'indemnité complémentaire versée par l'ancien employeur aux pré-pensionnés reprenant un emploi.
- Le paiement d'une cotisation analogue à celle due lors du recours au dispositif de pré-pension pour une utilisation du système Canada dry.
- Une aide à la création d'une entreprise ou au lancement d'une activité d'indépendant pour les plus de 50 ans.
- Un service individualisé de recherche d'emploi pour les chômeurs âgés.

Plusieurs de ces mesures ont été cristallisées par une Convention Collective du Travail (CCT 82 du 10 juillet 2002) conclue au sein du Conseil National du Travail et complétées par des conventions sectorielles.

(30) La réglementation définit un certain nombre de critères (liés notamment à la rémunération, à l'aptitude à exercer l'emploi, à la durée des déplacements...) qui permettent de déterminer si un emploi est convenable ou non. En cas de doute sur le caractère convenable d'un emploi, le chômeur doit contacter le bureau du chômage.

### Exemples d'initiatives régionales actives en faveur des 50 ans et plus

En dehors des mesures prises par les autorités fédérales, les régions intègrent dans leurs programmes d'emploi des actions en faveur des travailleurs ou chômeurs âgés. N'étant pas confrontée aux mêmes problèmes de taux de chômage et de taux d'emploi, seule la région flamande a réellement lancé des mesures spécifiques aux travailleurs âgés. Bruxelles et la Wallonie, étant plus affectées par un chômage global élevé, veulent en premier lieu lutter contre ce chômage sans cibler leurs actions sur un groupe d'âge particulier.

#### En Flandres

La région flamande est la seule à avoir lancé des programmes ciblés différenciant les travailleurs âgés par groupes :

- le service public de l'emploi flamand, le VDAB, a créé des modules 50+, services de trajectoires personnalisées pour les chômeurs de 50 ans et plus prenant en compte leurs besoins spécifiques et leurs qualifications ;
- le VDAB a également ouvert des agences spécialisées pour les 45 ans et plus. Ces agences visent notamment les populations entrantes sur le marché du travail et celles qui cherchent à réduire leur temps de travail ;
- la région a complété les mesures fédérales de crédit-temps par un arrangement supplémentaire encourageant financièrement les travailleurs âgés à continuer à travailler à temps partiel, 1,6 million d'euros sont consacrés à cette mesure ;
- des primes de parrainage sont accordées aux entreprises qui emploient des travailleurs de plus de 45 ans comme tuteurs pour leurs travailleurs débutants ;
- un fonds de reclassement, notamment pour les salariés des entreprises faisant faillite, a été mis en place. Les ressources consacrées à ce fonds ont été multipliées par 6 en 2002, soit 7 437 000 euros ;
- en coopération avec les partenaires sociaux, la région flamande offre une aide financière à toute entreprise présentant des méthodes ou actions de gestion des ressources humaines tenant compte de l'âge. La formule, appelée Zilverpas, a attiré plus de 120 entreprises en 2002 contre une dizaine en 2001.

#### En communauté germanophone de Wallonie

Le service pour l'emploi de la communauté germanophone a lancé un projet pour les travailleurs âgés, baptisé projet 45+. À partir d'un questionnaire soumis aux entreprises, qui a révélé que, malgré la conscience qu'ont les entreprises sur le sérieux et les qualifications des travailleurs âgés, celles-ci préfèrent toutefois employer des jeunes, principalement pour des raisons de manque de formation des seniors. Le projet 45+ propose différentes actions :

- des formations spécifiquement adaptées aux 45 ans et plus, travailleurs ou chômeurs ;
- des campagnes de sensibilisation et d'information, autant pour les groupes cibles que pour les employeurs, une attention particulière est portée sur les femmes ;
- l'établissement de profils personnels pour les demandeurs d'emploi âgés, ce projet a donné des premiers résultats plutôt satisfaisants : augmentation du nombre de ceux qui ont trouvé un emploi parmi le groupe cible (+ 5 %), augmentation du nombre de formations (+ 9 %), baisse du nombre de chômeurs (- 6 %).

Malgré des mesures plutôt incitatives, la culture du retrait précoce du marché du travail est très forte en Belgique, tant du côté des employeurs que de celui des travailleurs et des syndicats. Et jusqu'à présent le gouvernement n'a pas réussi à inverser la tendance.

## 1.2. La France

La France est l'un des pays européens où le taux d'emploi des 55-64 ans était le plus faible en 1997 (28,3 %). Bien qu'en nette amélioration depuis, le taux d'emploi des français de 55 à 64 ans demeure tout de même bien inférieur à celui de l'Union Européenne (- 3,4 points en 2003). Les sorties précoces d'activité sont nombreuses et revêtent diverses formes : chômage, préretraite... En 2002, l'équivalent d'une génération, soit 515 000 personnes, était exclu du marché du travail et dispensé de recherche d'emploi et plus de la moitié des français n'étaient déjà plus en activité lorsqu'ils ont liquidé leur droit à la retraite.

Visant à répondre progressivement aux recommandations particulières (31) émises par la Commission européenne depuis 2000, les plans nationaux d'action pour la promotion du vieillissement actif en France se sont organisés globalement autour de trois grands axes majeurs :

- réduire les incitations aux départs précoces,
- favoriser le maintien en activité,
- dynamiser le marché du travail des plus de 50 ans.

Les premiers trains de mesure ont surtout concerné le resserrement du recours aux dispositifs de sortie anticipée du marché du travail. Les premières mesures datent de 1993 et se poursuivent encore en 2004 :

- Limitation dans le cadre des restructurations d'entreprise de l'accès aux préretraites totales financées par l'État aux salariés des petites entreprises en grandes difficultés économiques ou situées dans des bassins d'emploi dégradés, après que toutes les solutions de reclassement aient échouées.
- Mise en place du dispositif de cessation anticipée d'activité bénéficiant aux salariés ayant eu des conditions de travail pénibles. Ce dispositif, conditionné par la signature d'un accord de branche, d'un accord d'entreprise, d'un accord de réduction du temps de travail, et par la mise en place d'un plan de gestion prévisionnel des âges et d'un plan de formation responsabilise les partenaires sociaux et l'entreprise, tant au niveau de l'initiative qu'au niveau financier, puisque la prise en charge de l'État n'est que de 50 % (32).
- Suppression progressive de l'Allocation de Remplacement Pour l'Emploi, dispositif de préretraite en contrepartie d'embauche, 1 000 entrées en 2001 contre 44 000 en 1999.
- Réduction de l'accès à l'allocation spéciale du Fonds National pour l'Emploi, 7 000 entrées par an en moyenne depuis 2001 contre 21 700 en 1997.
- Suppression des préretraites progressives en 2005.

À partir de 2001, des actions globales favorisant le maintien en emploi des travailleurs âgés sont activées, notamment dans le cadre de la loi de modernisation sociale adoptée au début de l'année de 2002. Ainsi, les aides à la formation pour les salariés ayant de faibles niveaux de qualifications, tant au niveau des entreprises qu'au niveau des branches professionnelles, les dispositifs de validation des acquis de l'expérience professionnelle et les dispositifs d'aide et de conseil aux entreprises quant à la gestion prévisionnelle de leurs emplois et de leurs compétences, ont tous favorisé le maintien en emploi des salariés âgés, en particulier dans les Petites et Moyennes Entreprises. Fin 2003, un accord interprofessionnel sur la formation tout au long de la vie active a été signé par l'ensemble des organisations syndicales.

En 2003, sont venues se rajouter à ces trois mesures concernant la gestion des âges et l'aménagement des fins de carrière, les questions de pénibilité et d'usure au travail à travers l'amélioration des conditions de travail et l'adaptation des postes. Avec la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites, les salariés de plus de 60 ans sont incités à travailler au-delà de cet âge :

(31) Recommandation émise en 2001 : « Intensifier les efforts visant à réduire les départs précoces des travailleurs les plus âgés du marché du travail en élaborant une approche plus globale intégrant les partenaires sociaux ».

Recommandation émise en 2003 : « Mener une politique cohérente afin d'accroître sensiblement la participation des travailleurs âgés sur le marché du travail, notamment en offrant des incitations à la prolongation de la vie active, en facilitant l'accès à la qualification et en réformant les régimes de retraite anticipée ».

Recommandation émise en 2004 : « Surveiller les répercussions de la réforme des pensions sur l'âge de départ à la retraite et élaborer une stratégie globale de vieillissement actif visant à maintenir les travailleurs âgés plus longtemps sur le marché du travail, grâce à l'adaptation des conditions de travail, un meilleur accès à la formation et la réduction résolue du recours aux régimes de retraite anticipée ».

(32) L'accord professionnel national de branche définit les caractéristiques générales de la cessation anticipée d'activité (champ d'application professionnel, conditions et âge d'accès au dispositif, période durant laquelle les salariés peuvent adhérer au dispositif...). L'accord d'entreprise, dont la durée collective du travail doit être au plus de 35 heures hebdomadaires ou au plus de 1 600 heures annuelles, doit fixer le nombre de départs en cessation anticipée d'activité durant la période définie par l'accord professionnel ainsi que les dispositions relatives à la gestion prévisionnelle de l'emploi, au développement des compétences des salariés et à leur adaptation à l'évolution de leur emploi.

- Progressivement, la durée d'assurance requise pour l'obtention d'une pension à taux plein est allongée pour l'ensemble des actifs quel que soit leur statut.
- Une majoration de pension pour chaque année travaillée au-delà de la durée nécessaire pour liquider à taux plein est instaurée.
- L'âge de la mise en retraite d'office sur initiative de l'employeur pour les salariés remplissant les conditions du taux plein est porté à 65 ans. Toutefois, l'employeur peut, par dérogation à ce principe, mettre un salarié à la retraite entre 60 et 65 ans s'il signe un accord avec des contreparties spécifiques prévues par le code du travail. Néanmoins, le projet de loi pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié prévoit que ces accords cesseront de produire leurs effets au 31 décembre 2009. Ces accords ne pourront plus être conclus dès publication de ladite loi.
- La retraite progressive est désormais accessible aux salariés du secteur privé ne justifiant pas d'une retraite à taux plein et ouvre des droits à retraite au prorata de l'activité, sous condition de parution des décrets d'application.
- Le cumul emploi-retraite est ouvert aux salariés du secteur privé désireux de reprendre leur activité chez leur ancien employeur, à condition que le montant de la rémunération et de la pension ne dépasse pas l'ancienne rémunération.
- Enfin, les salariés peuvent choisir et prévoir plus facilement leurs conditions de départ en retraite puisqu'un dispositif national d'information personnelle sur les droits à retraite est mis en place.

Enfin, des dispositions d'aide au retour à l'emploi et d'encouragement au recrutement des salariés âgés ont également été activées :

- Dans le cadre de la mise en œuvre du Programme d'Action Personnalisée pour un Nouveau Départ (PAP-ND), les demandeurs d'emploi âgés, considérés potentiellement comme population à risque de chômage de longue durée, bénéficient d'un renforcement de la capacité de diagnostic de leur besoins en tant que demandeurs d'emploi et d'une intensification du service avec l'allongement de la période de chômage.
- Le Contrat Initiative-Emploi se tourne plus particulièrement sur les plus de 50 ans.
- Les entreprises licenciant un salarié âgé de plus de 45 ans lors de son embauche sont exonérées de versement de la taxe sur les licenciements des salariés de plus de 50 ans.
- Des possibilités de cumul entre allocation de solidarité et revenu d'activité sont ouvertes.
- Toute entreprise embauchant un demandeur d'emploi âgé de + de 50 ans et indemnisé depuis plus de trois mois a droit à l'aide dégressive à l'employeur versée par l'assurance chômage.
- L'Association Nationale pour la Formation Professionnelle des Adultes accompagne une part plus importante de travailleurs en deuxième partie de carrière et propose aux demandeurs d'emploi des formations qualifiantes.
- Dans le cadre de la loi sur l'initiative économique, les possibilités de reconversion professionnelle des travailleurs âgés ont été élargies.

Un accord national interprofessionnel relatif à l'emploi des seniors en vue de promouvoir leur maintien et leur retour à l'emploi a été finalisé le 13 octobre 2005 et signé par les partenaires sociaux le 9 mars 2006. Celui-ci s'inscrit dans le cadre d'une mobilisation générale des branches, des territoires et des entreprises afin de modifier les représentations socio-culturelles des seniors qui constituent un frein important à l'augmentation de leur taux d'emploi. Parmi les 27 articles que propose l'accord, sont prévus :

- La création d'un contrat à durée déterminée de 18 mois, renouvelable une fois, pour l'embauche de demandeurs d'emploi âgés de plus de 57 ans en recherche d'emploi depuis plus de trois mois ou en convention de reclassement personnalisé. Ceci afin de leur permettre d'acquérir des droits supplémentaires en vue de la liquidation de leur retraite à taux plein.
- L'accès prioritaire au contrat et à la période de professionnalisation afin de favoriser la réinsertion des salariés âgés de 45 ans et +, et de répondre à leurs besoins de formation.

- Le développement du travail à temps partagé par propagation des groupements d'employeurs.
- L'aménagement des horaires de travail pour les salariés âgés de 55 ans, en accord avec leur employeur, accompagné d'un effort de l'employeur pour assseoir les cotisations retraite sur la rémunération à temps plein.
- L'aménagement des fins de carrière des salariés occupant des emplois pénibles.
- L'amélioration des conditions de travail afin de ralentir les départs anticipés.
- Un entretien de deuxième partie de carrière à partir de 45 ans pour faire le point sur les compétences, les besoins de formation, la situation et l'évolution professionnelle de chaque salarié.
- Un bilan de compétence à partir de 45 ans ou après vingt ans d'activité, sous réserve d'un an d'ancienneté minimum dans l'entreprise, bilan pris en charge par l'entreprise elle-même, par l'organisme paritaire collecteur agréé ou par l'organisme paritaire collecteur agréé gestionnaire du congé individuel de formation.
- L'accès prioritaire des salariés âgés à la validation des acquis de l'expérience.
- L'organisation de la transmission des savoirs et des savoir-faire au sein des entreprises par la pratique du tutorat, du parrainage ou de toutes autres formes de transmission entre un salarié ayant besoin d'un accompagnement et un salarié de plus de 45 ans.

### 1.3. L'Espagne

L'Espagne devra prochainement faire face à un vieillissement rapide de sa population. Avec un taux de fécondité parmi les plus bas du monde et une espérance de vie qui a fortement augmenté en 30 ans (l'espérance de vie à l'âge effectif de la retraite est passée de 14,1 ans en 1970 pour les femmes à 23,9 ans en 1999 et de 12,8 ans à 19,3 ans pour les hommes sur la même période), les 20-64 ans représenteront moins de la moitié de la population espagnole d'ici 2050. Si jusqu'à présent les conséquences négatives du vieillissement de la population sur le marché du travail étaient plus ou moins masquées par un chômage de masse, les départs en retraite considérés comme favorisant la réduction du taux de chômage étaient même fortement encouragés, il semble qu'aujourd'hui le gouvernement se préoccupe des conséquences économiques du vieillissement, notamment en ce qui concerne la pérennité et le financement du système de retraite public.

Dans l'objectif de favoriser le maintien en activité des salariés âgés, le Conseil des Ministres a adopté en décembre 2001 un décret portant réforme du régime général de retraite. Entérinant les mesures sur la retraite flexible et l'activité des travailleurs âgés, contenues dans l'accord tripartite d'avril 2001 (33) sur l'amélioration et le développement du système de protection sociale, le décret concerne le régime général des salariés du secteur privé et six régimes spéciaux dont celui des indépendants. Le nouveau dispositif de retraite remplace tous les systèmes de retraite anticipée existants :

- 1) La retraite à 65 ans n'est plus obligatoire. Il est désormais possible de continuer à travailler à temps complet ou à temps partiel au-delà de 65 ans. Des incitations financières ont été mises en place pour favoriser le cumul d'un travail à temps partiel et d'une pension partielle.
- 2) Une retraite plus tardive est même encouragée financièrement puisque, dans le cadre d'une prolongation de l'activité professionnelle au-delà de 65 ans, avec au minimum 35 années de cotisation, le taux de remplacement est majoré de 2 % pour chaque année de cotisation supplémentaire.
- 3) Un âge de retraite anticipée flexible est mis en place pour tous les travailleurs. La retraite anticipée ne pouvait jusqu'alors bénéficier qu'aux seuls travailleurs âgés de 60 ans ou plus ayant cotisé avant le 1<sup>er</sup> janvier 1967. Sous condition de totaliser au moins 30 ans de cotisations et d'être inscrit au chômage indépendamment de sa volonté depuis au moins 6 mois, ce dernier peut partir en retraite à partir de 61 ans. Cependant, chaque année d'anticipation entre 61 et 65 ans donne lieu à un abattement de la pen-

(33) Accord signé par le gouvernement, le syndicat CC.OO et les organisations patronales dont CEOE et CEPY-ME.

sion variant de 6 % pour 40 années de cotisations à 8 % pour 30 années de cotisations. Les chômeurs âgés qui devaient liquider leur pension anticipée à l'âge de 60 ans peuvent dorénavant choisir entre une pension anticipée ou une indemnisation chômage.

- 4) L'accès aux préretraites est durci. Toute entreprise mettant en place des préretraites hors cadre d'un plan social doit signer une convention spéciale de Sécurité sociale et payer les cotisations dues jusqu'aux 65 ans du salarié préretraité.
- 5) Afin de soutenir la demande de main-d'œuvre âgée, il est prévu une exonération totale des cotisations patronales pour les salariés ou indépendants âgés de 65 ans ou plus ayant cotisé au moins depuis 35 ans à la Sécurité sociale. Pour les travailleurs de plus de 60 ans en contrat à durée indéterminée, ayant au moins cinq ans d'ancienneté dans l'entreprise, les cotisations patronales sont réduites de 50 %, voire plus, avec un plafond à 100 %.

Depuis 1997, un effort particulier a été réalisé pour favoriser le recrutement des chômeurs âgés, les primes de licenciement, ainsi que les charges sociales patronales, ont été réduites pour cette catégorie de travailleurs, notamment dans le cadre d'embauche en contrat à durée indéterminée.

Bien que les dispositifs de retraite anticipée aient été remplacés par la retraite flexible, l'Espagne a encore du chemin à faire afin d'améliorer l'emploi de ses seniors. Les prestations d'invalidité et de maladie servent encore de voies utilisées pour sortir précocement d'activité. L'Espagne ne s'est pas encore dotée de mesures actives pour l'emploi des travailleurs âgés. Ainsi, les services publics de l'emploi ont pour objet principal de fournir des allocations de remplacement au lieu de favoriser la recherche et le retour à l'emploi. L'Espagne devra donc prochainement réformer plus globalement son système de prestations sociales et ses services publics d'aide à l'emploi. L'amélioration de l'employabilité et le développement des compétences des travailleurs âgés seront également des pistes de réformes complémentaires à explorer.

## II. LES PAYS QUI ONT STRUCTURELLEMENT DES TAUX D'EMPLOI DE LEURS TRAVAILLEURS ÂGÉS ÉLEVÉS

---

### 2.1 Le Canada

Grâce à un taux d'immigration et un taux de fécondité relativement élevés par rapport à la moyenne des pays de l'OCDE, le Canada devrait connaître un vieillissement plus tardif de sa population. Il faudra en effet compter une quarantaine d'années avant que 24 % de la population canadienne soit âgée de 65 ans. Le Canada a bénéficié d'une croissance de l'emploi assez soutenue ces trente dernières années, améliorant ainsi le niveau de vie des Canadiens. Le PIB par habitant progresse en moyenne de 2,6 % par an depuis 1997. Plus de la moitié de cette augmentation est attribuée au fait qu'une plus forte proportion de la population travaille. Le vieillissement démographique entraînant une baisse de l'offre de main-d'œuvre devrait donc se traduire en premier lieu par une réduction de la croissance réelle du PIB par habitant. En second lieu, le vieillissement devrait avoir une incidence au niveau des finances publiques, alourdissant notamment les dépenses fédérales liées aux programmes de vieillesse (sécurité de la vieillesse, supplément de revenu garanti et régime de pensions) et aux soins de santé. Un récent rapport du Fonds Monétaire International constatait cependant que le Canada était, par rapport aux autres pays du G7, en mesure de faire face aux pressions budgétaires liées au vieillissement grâce à une gestion budgétaire jusqu'à présent prudente et maîtrisée.

Les réformes récentes entreprises au Canada ont visé, d'une part, à garantir la viabilité financière des régimes de retraite sans pour autant créer d'incitations fortes au retrait plus tardif du marché du travail, d'autre part, à améliorer l'employabilité des travailleurs âgés. En 1996, les régimes publics de retraite du Canada et du Québec ont progressivement augmenté leur taux de cotisations à un niveau resté stable depuis 2003 afin d'accroître rapidement les actifs d'un fonds de réserve destiné à jouer le rôle d'un troisième financeur pour l'avenir. Cette réforme a permis au Canada de se doter d'un système de retraite équilibré à long terme. Parallèlement, les conditions d'admission aux pensions d'invalidité ont été durcies.

### **Stratégie d'intervention à l'intention des travailleuses et des travailleurs de 45 ans et plus au Québec**

Dans le cadre des engagements de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et de la stratégie gouvernementale « Vers le plein Emploi », l'Agence Emploi-Québec, unité autonome au sein de Ministère de l'Emploi et de la Solidarité Sociale, qui participe à l'amélioration du fonctionnement du marché du travail et à un meilleur équilibre entre l'offre et la demande de main-d'œuvre, s'est dotée d'une stratégie d'intervention à l'intention des travailleurs âgés de 45 ans et plus. Cette stratégie a été élaborée afin de sensibiliser les acteurs du marché du travail à la prévention de la pénurie de main-d'œuvre et de l'exclusion des travailleurs âgés. Basée sur quatre axes directeurs et différents engagements, la stratégie recommande d'agir tout en respectant la volonté des travailleurs quant à leur choix de continuer à travailler, de réintégrer le marché du travail ou de partir en retraite ou préretraite, et en intervenant de manière différenciée selon les secteurs d'activité, les catégories d'emploi, les régions, les sexes et les classes d'âge.

#### **L'Agence Emploi-Québec propose quatre axes d'intervention :**

- Améliorer la connaissance de la situation et sensibiliser la population et les partenaires du marché du travail :  
Afin de combattre les préjugés et stéréotypes, l'Agence Emploi-Québec s'engage à faire mener une enquête visant à mieux connaître et mieux faire connaître les perceptions, besoins et attentes des employeurs à l'égard de travailleurs âgés, et des travailleurs âgés vis-à-vis du travail, des conditions de travail, de la retraite et des services publics de l'emploi.
- Agir en matière de gestion prévisionnelle des ressources humaines :  
Les pratiques en matière d'organisation du travail ne tiennent souvent pas compte du vieillissement de la main-d'œuvre et de ses implications. Peu d'employeurs se préoccupent d'organiser le transfert d'expertise et de prévoir à long terme les gestions de la main-d'œuvre. Si certains entrevoient les problèmes liés au vieillissement, les employeurs ne possèdent toutefois pas d'outils et de modèles afin de gérer les fins de carrière. L'Agence Emploi-Québec se propose de promouvoir et d'offrir plus de soutien aux employeurs désireux de mettre en place une gestion prévisionnelle de leur main-d'œuvre : formation des conseillers des services aux employeurs, création d'activités de formation ou de tutorat favorisant le transfert des compétences, accompagnement dans la mise en place des mesures d'aménagement et de réduction du temps de travail dans le cadre de la retraite progressive, aide conseil et financier dans la mise en place de la gestion prévisionnelle...
- Adapter les services et les mesures d'emploi :  
Il apparaît que les personnes âgées de 45 ans et plus sont sous-représentées au niveau des services publics d'emploi et ne participent pas aux mesures actives. Bien que les personnes âgées de 45 ans et plus représentent 30 % des chômeurs, ceux-ci ne sont que 22 % des participants aux programmes d'emploi, ce poids tombe à 16 % en ce qui concerne les programmes de formation et parmi les participants âgés plus de 80 % sont âgés de moins de 55 ans. Dans cette optique, l'Agence Emploi-Québec s'engage à investir dans le développement de sa propre expertise et de son offre de services aux personnes de 45 ans et plus, à se fixer des objectifs de participation des chômeurs âgés, à mieux faire connaître ses services et ses mesures d'intervention, à améliorer la diffusion des perspectives d'emploi et de formation en adéquation avec l'âge des demandeurs d'emploi, à soutenir l'entrepreneuriat individuel et collectif en informant cette classe d'âge sur les mesures offertes dans le cadre du soutien au travail autonome...
- Investir davantage dans l'amélioration et la reconnaissance des compétences :  
Avec les évolutions technologiques rapides, les employeurs ont besoin de personnel qualifié possédant des compétences à jour. L'apprentissage continu adapté, la reconnaissance et la valorisation des compétences devraient permettre d'améliorer l'employabilité et de favoriser la progression des travailleurs âgés. Dans ce cadre, l'agence propose de contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un mécanisme de reconnaissance des compétences, de mettre en place et de promouvoir des programmes de formation adaptés offrant diverses approches pédagogiques et lieux de formation, d'étudier les effets bénéfiques de l'apprentissage afin d'encourager les travailleurs âgés à s'engager dans de telles démarches.

Afin d'améliorer l'employabilité des travailleurs âgés, le gouvernement fédéral a pris diverses initiatives, notamment en ce qui concerne le développement de la formation. Un régime d'encouragement à l'éducation permanente a été introduit en 1998. Ce régime permet aux travailleurs de retirer des fonds d'un plan enregistré d'épargne retraite afin de financer une formation ou des études à temps complet. Introduite en 1999, l'initiative des projets pilotes à l'intention des travailleurs âgés aide ceux qui ont perdu un emploi à en retrouver un ou à garder leur emploi s'ils risquent de le perdre. En 2004 a été créé un

Conseil canadien sur l'apprentissage. Des prestations d'emploi et mesures de soutien ont bénéficié à plus de 92 000 chômeurs âgés de plus de 50 ans et plus de 600 chômeurs handicapés de 50 ans et plus ont profité d'une aide à l'emploi provenant du Fonds d'Intégration.

Le Canada est bien placé pour continuer à relever le défi du vieillissement de sa population. Tout d'abord les réformes du système de retraite ont permis d'assurer la viabilité et la robustesse des régimes. Selon l'actuaire en chef du régime des pensions du Canada, ce dernier est financièrement viable pendant les 75 prochaines années. Par ailleurs, les taux d'activité des hommes et des femmes âgés de 50 à 64 ans ont déjà progressé respectivement de 5 et 13 points en dix ans. Enfin, l'ensemble des canadiens possède un niveau d'étude assez élevé. On constate une proportion élevée de diplômés parmi la population âgée canadienne.

### Propositions de réformes pour prolonger la vie active

Le Projet de Recherche sur les Politiques (PRP), en association avec d'autres organismes nationaux canadiens, a étudié les conséquences sociales et économiques du vieillissement de la population, notamment au travers des parcours de vie. Il a ainsi pu déterminer quels sont les obstacles et les facteurs de dissuasion pour prolonger la vie active. Le PRP propose une série de pistes à explorer à travers une approche globale tenant compte du rapport s'établissant entre emploi, pension et apprentissage.

L'approche globale vise à :

Équilibrer les encouragements institutionnels à la retraite anticipée ou reportée :

- L'anticipation de l'âge de la retraite au régime de pensions du Canada et au régime de rente du Québec entraîne une diminution de 5 % des prestations pour chaque année d'anticipation. Un report de l'âge de la retraite entraîne une augmentation des prestations également de 5 % par année de report. Le régime de rente du Québec envisage de porter le pourcentage de majoration pour chaque année de report de l'âge de la retraite à 8,4 %. Le PRP propose au régime de pensions du Canada de faire de même.
- Afin de combiner plus facilement les prestations du programme de sécurité de la vieillesse et du régime des pensions du Canada, le report des prestations de la sécurité de la vieillesse devrait être autorisé.
- En ce qui concerne les régimes privés enregistrés d'épargne retraite, un retrait des fonds tout en continuant à y cotiser, devrait être envisagé.

Flexibiliser et offrir plus de choix quant au moment du départ en retraite :

- Le versement des prestations du régime de pensions du Canada est conditionné par un critère d'arrêt de travail ce qui constitue un obstacle à la retraite progressive. L'élimination de cette condition permettrait de diversifier les scénarios de départ à la retraite.
- Les différents régimes de retraite canadiens, aussi bien les régimes publics que privés, devraient envisager de proposer différentes combinaisons de pension partielle et de travail à temps partiel.

Éliminer les obstacles et faire évoluer les comportements touchant à l'embauche et au maintien des travailleurs âgés :

- En éliminant les limites d'âges contractuelles ou en interdisant l'âge de départ obligatoire à la retraite encore présent dans quatre provinces.
- Les employeurs devraient proposer des programmes de retraite progressive et de modification des tâches pour adapter les conditions de travail des travailleurs âgés, ce qui permettrait de les maintenir en emploi.

Améliorer l'employabilité des travailleurs âgés :

- L'accès à la formation des travailleurs âgés pourrait être amélioré par la création de régimes enregistrés d'épargne-études ou de dispositifs de banque de temps et de compte de temps de travail permettant d'obtenir des crédits en matière de congés ou une aide financière pour la formation ou le perfectionnement.
- Un système de reconnaissance des compétences, ainsi qu'un dispositif de préparation au travail autonome, pourraient être développés.

Améliorer les conditions de travail des travailleurs âgés :

- En adaptant les postes de travail aux besoins des travailleurs âgés.
- Permettre aux bénéficiaires de prestations d'invalidité liées à l'âge de continuer à travailler en développant de nouvelles formes de travail (temps partiel ou travail autonome), et de nouvelles conditions de travail, notamment grâce aux nouvelles technologies.

## 2.2. Le Danemark

Le Danemark est, derrière la Suède, le pays européen qui enregistre l'un des plus forts taux d'emploi des travailleurs âgés de 55 à 64 ans. De 51,7 % en 1997, celui-ci a progressé de 9 points pour atteindre 60,7 % en 2003. La situation des seniors danois sur le marché du travail n'a pourtant pas fait l'objet de mesures ciblées jusqu'à présent. La politique de l'emploi menée au Danemark depuis la fin des années 70 a surtout été consacrée à la réinsertion des chômeurs, notamment celle des chômeurs de longue durée.

Le Danemark est le pays qui dédie le pourcentage le plus élevé de son PIB à ses dépenses publiques pour les programmes d'activation liés à l'emploi. La première des grandes réformes de la politique de l'emploi date du début de l'année 1994. Avant cette date, la période d'indemnisation du chômage pouvait être allongée sous condition d'acceptation d'une offre d'activation : emploi subventionné de courte durée ou offre de formation. La réforme du marché du travail de 1994 a supprimé ce dispositif pour que seuls des emplois « ordinaires » puissent ouvrir des droits à l'indemnisation. Cette réforme a posé les bases de trois fondements qui perdurent encore malgré les différents ajustements entrepris par la suite (Loi de finances de 1995, 1996 et 1999) pour faire face à l'évolution économique du pays :

- priorité aux besoins et aux attentes individuels des demandeurs d'emploi et du marché du travail ;
- décentralisation de la gestion du marché du travail au niveau des régions. Les priorités, objectifs et besoins sont définis au niveau local ;
- participation des partenaires sociaux au niveau des instances de régulation du marché du travail régionales et nationales.

Les grands aménagements mis en place au cours de années 90 ont principalement consisté à renforcer les instruments actifs et à établir le principe du droit et de l'obligation. Depuis 1999, pour les chômeurs de plus de 25 ans, la durée maximale de l'indemnisation est de 4 ans, au bout d'un an d'indemnisation, une période d'activation de trois ans est enclenchée. Pour les jeunes de moins de 25 ans, la période d'activation se déclenche au bout de six mois et dure donc 3,5 ans. Durant la période d'activation, les demandeurs d'emploi ont l'obligation de participer à des programmes actifs de marché du travail. Ces programmes se composent d'actions de formations ou d'études, de contrats emploi-formation ou d'emploi d'intérêt général dans le secteur public. La période d'activation permet d'augmenter l'employabilité et la recherche active d'emploi. La période d'activation doit au minimum représenter 75 % d'un temps plein pour les demandeurs d'emploi. Les dépenses d'activation supportées par l'État se substituent pendant cette période aux dépenses d'indemnisation qui ne compensent plus qu'au maximum 25 % d'un temps plein. Dans les quatre premières semaines qui suivent l'inscription à l'allocation chômage, il est prévu un entretien approfondi afin de déterminer par la suite un plan individuel de trajectoire définissant les objectifs et les moyens de chaque demandeur d'emploi.

L'activation représente non seulement un droit pour les demandeurs d'emploi mais également une obligation. Le chômeur qui refuse une offre d'activation perd son droit à l'allocation de chômage. Tout demandeur d'emploi est donc obligé d'accepter un emploi « convenable » proposé par le service de l'emploi. La notion d'emploi « convenable » au Danemark correspond à tout emploi que le chômeur est capable d'occuper ou pour lequel il a été formé. Les allocations de chômage peuvent également être suspendues pendant 5 semaines en cas d'abandon d'une offre. Si un autre abandon se produit durant l'année qui suit le premier abandon, l'allocation est définitivement suspendue.

Il apparaît globalement que les mesures d'activation ont été plutôt bénéfiques. Analysés régulièrement au Danemark, les effets de la politique active de l'emploi sont au nombre de trois :

- un effet de valorisation des qualifications qui permet aux demandeurs d'emploi de sortir plus rapidement du dispositif d'allocation chômage,
- un effet de motivation, nombre de demandeurs d'emploi sortent du dispositif avant la période d'activation,
- mais également un effet de rétention qui diminue la recherche d'emploi pendant la période d'activation.

Cependant, les effets positifs de la politique de l'emploi au Danemark sont de moindre ampleur sur la population des chômeurs âgés. Ainsi, les sorties vers l'emploi sont plus nombreuses dans les tranches d'âges les plus jeunes que pour les tranches d'âges les plus âgées. Les chômeurs âgés disposant de perspectives d'emploi plus réduites ont donc été nombreux à bénéficier d'une retraite anticipée ou d'un dispositif d'allocation de transition. Mis en place en 1979 dans une période de chômage grandissant, le régime de retraite anticipée permettait aux travailleurs non qualifiés, « les cols bleus », de cesser leur travail à l'âge de 60 ans au lieu de 67 ans, âge légal de la retraite de base, tout en percevant pendant deux ans et demi une allocation équivalente à l'allocation chômage complète, puis une allocation ramenée à 82 % de l'allocation chômage jusqu'à l'âge de 67 ans.

Le nombre de bénéficiaires du dispositif de retraite anticipée a triplé en près de vingt ans, de 40 000 départs anticipés en 1980, ils étaient de 127 000 en 1997, soit plus de 67 % des travailleurs âgés de 60 à 66 ans. En 1998, seulement 28 % des travailleurs se retiraient à l'âge de 67 ans, l'âge de départ en retraite anticipée étant passé de 63 à 60 ans. Ce dispositif a continué à bénéficier aux « cols bleus » mais aussi de plus en plus aux travailleurs qualifiés, « cols blancs et professions supérieures ».

La loi de Finances de 1999 a réformé en profondeur le régime de retraite essentiellement pour deux raisons : le risque croissant d'une pénurie de main-d'œuvre lié à l'importance des classes d'âge atteignant 60 ans prochainement et le détournement du régime de retraite anticipée comme acquis social. Mis en place pour soulager les travailleurs ayant des problèmes de santé, 80 % des bénéficiaires de cette formule invoquaient des raisons liées à la vie familiale et aux loisirs. Le régime de retraite anticipée était devenu un instrument inopérant de la politique de l'emploi.

La possibilité de partir à l'âge de 60 ans est maintenue, cependant l'allocation de retraite anticipée passe à 91 % de l'allocation chômage sur toute la période de préretraite. L'âge légal de la retraite est réduit à 65 ans, contre 67 ans auparavant. Une partie des pensions non obligatoires individuelles financées en capitalisation vient désormais en déduction de la pension de base. Les travailleurs restant en activité jusqu'à l'âge de 62 ans bénéficient d'une pension complète jusqu'à 65 ans et ne supportent pas de réduction de leur pension de base liée à la déduction de leur pension individuelle. Les travailleurs restant en activité au-delà de l'âge de 62 ans bénéficient de réductions d'impôt croissantes avec la durée d'activité. Une cotisation spécifique à la retraite anticipée est introduite et la durée minimale de cotisation ouvrant droit à la retraite anticipée est allongée de 5 ans. La réforme encourage donc les travailleurs à retarder leur départ en retraite en accordant des avantages à ceux qui cessent leur activité plus tard et en pénalisant les droits de ceux qui se retirent précocement du marché du travail. Ainsi, le nombre de départs en retraite anticipée devrait visiblement diminuer.

Parallèlement à la réforme du régime de retraite de base, qui contre toutes attentes a été réalisée sans tenir compte des partenaires sociaux, ont été développés des dispositifs d'entreprise de retraite progressive. La « seniorpolitik » soutenue par le gouvernement et les acteurs sociaux permet aux travailleurs de réduire leurs horaires et leur charge de travail tout en restant en activité. Afin de promouvoir la retraite progressive, le gouvernement a publié un guide de mise en place de ce type de dispositifs d'entreprise et organisé des séminaires d'information. Une commission tripartite à laquelle participent les partenaires sociaux a même été créée.

### 2.3. Les États-Unis

Les États-Unis seront également confrontés au vieillissement de leur population. Cependant, ils se trouvent dans une situation bien moins défavorable que la plupart des pays européens. Le taux d'activité des 55-64 ans en 2003 était de 59,9 %, soit de 18,1 points supérieurs à la moyenne européenne et un cinquième des 65-74 ans sont encore en activité. De plus, la population américaine devrait vieillir moins rapidement que celle des autres pays de l'OCDE et les dépenses publiques liées au vieillissement, notamment les dépenses de retraite, qui ne représentent qu'une très faible part des dépenses publiques, ne devraient croître que faiblement.

Les États-Unis ont par ailleurs déjà pris de nombreuses mesures visant à encourager l'activité des travailleurs âgés, à améliorer leur employabilité et à modifier les pratiques en matière d'emploi des employeurs. Bien que les dispositifs de retraite anticipée soient moins développés qu'en Europe, on constate tout de même une forte chute des taux d'activité entre 50 et 60 ans et notamment un pic de sorties d'activité à 62 ans, âge de la retraite anticipée publique. On constate également de fortes disparités des taux d'activité des travailleurs âgés selon le sexe, l'ethnie ou le niveau d'éducation. Il existe donc aux États-Unis une large population de travailleurs âgés mobilisables qui pourrait, grâce aux prélèvements supplémentaires dégagés, assurer une meilleure viabilité à long terme du système de Sécurité sociale américain et surtout, garantir un niveau de prestations convenables aux retraités.

Afin d'inciter les travailleurs à reporter leur âge de cessation d'activité, le système public de retraite a été réformé en 1983. L'âge de départ en retraite à taux plein a progressivement été porté de 65 à 67 ans. La retraite anticipée à taux réduit à partir de 62 ans est encore accordée mais l'abattement associé à celle-ci a été renforcé. Dans le cadre d'une retraite anticipée, la pension est réduite à 80 % contre 70 % auparavant. Il est également prévu des majorations de pension pour chaque mois de travail supplémentaire entre 65 et 69 ans.

Du côté des régimes de retraite privés, les régimes d'entreprise, le développement des régimes à cotisations définies tels que les 401K (34) au détriment des régimes à prestations définies plus coûteux (puisque par définition il s'agit d'un engagement sur la pension à venir quel que soit l'équilibre du régime), a certainement incité les travailleurs à rester plus longtemps en activité.

Les sorties anticipées avant 60 ans des plans d'entreprise 401K sont découragées par une lourde fiscalité, les revenus étant surtaxés de 10 %. Toutefois, les employeurs utilisent massivement les sorties anticipées d'activité (ERIP : *Early retirement incentive programs*). Ils rendent le dispositif attrayant en accordant des primes lors la sortie anticipée d'activité.

S'agissant du cumul emploi-retraite, cette possibilité reste limitée. Pour le moment la loi fédérale n'autorise que les travailleurs ayant atteint l'âge de la retraite à taux plein à cumuler pension et emploi. Il a été estimé que, en 2003, près d'un tiers des personnes percevant une pension de leur régime d'entreprise continuait à travailler (35). Or, ces dispositions font l'objet de débats au congrès. Alors que certains proposent un report de l'âge de la retraite à 70 ans, d'autres ont émis l'idée d'assouplir le cumul emploi-retraite. D'autres font valoir le fait que les salariés souhaiteraient une période de transition avant d'atteindre l'âge légal de la retraite leur permettant de réduire leurs heures travaillées tout en percevant une pension.

L'amélioration de l'employabilité des travailleurs âgés n'a pas fait l'objet de mesures ciblées, à l'exception de l'édition et de la diffusion d'un guide nommé « *A guide to serving mature workers in one-stop career centers* » (guide des centres d'emploi à l'usage des travailleurs âgés), destiné à aider les salariés des bureaux publics d'emploi à répondre plus efficacement et plus spécifiquement aux besoins et aux attentes des travailleurs âgés. Pour le moment, la réinsertion des travailleurs âgés dans l'emploi se traduit par une perte de salaire d'environ 20 % pour près d'un tiers de ceux retrouvant un emploi après une période de chômage.

Cependant, l'amélioration de l'employabilité a pu être indirectement favorisée par diverses interventions du gouvernement fédéral. En premier lieu, le service public d'aide à l'emploi a été réformé. Des guichets uniques pour la carrière, unissant programmes d'emploi et programmes de formation, ont été mis en place. Les programmes d'emploi ont été modifiés à la suite de l'entrée en vigueur du *Workforce Investment Act* en 2000. Enfin, le programme « *Senior community service employment program* », permettant aux personnes âgées d'au moins 55 ans ayant de faibles revenus d'obtenir un emploi subventionné, s'est également vu confier la mission de trouver à ses participants des emplois non subventionnés.

La principale mesure pouvant influencer le comportement des employeurs en matière d'emploi des travailleurs âgés est la loi anti-discrimination à l'emploi datant de 1967. Cette loi a notamment été réformée en 1978 rendant la retraite obligatoire illégale avant l'âge de 70 ans, puis en 1986 en supprimant définitivement la mise en retraite obligatoire.

(34) Les 401K tiennent leur nom de la section 401K ajoutée au Code des impôts afin de permettre aux salariés de placer une partie de leur salaire brut dans des plans de retraite d'employeurs à cotisations définies.

(35) Purcell P. (2004), *Older workers : employment and retirement trends*, Pension research council working paper, Philadelphie.

### Recommandations spécifiques de l'OCDE

Afin de faire face aux futurs problèmes engendrés par le vieillissement de la population, l'OCDE encourage les États-Unis à poursuivre et à renforcer les réformes entreprises dans trois domaines : encourager plus efficacement les travailleurs à poursuivre leur activité, faire tomber les obstacles à l'emploi du côté des employeurs, et améliorer l'employabilité des travailleurs âgés. L'OCDE a ainsi émis plusieurs recommandations qui doivent être abordées dans une stratégie globale cohérente mise en place en collaboration avec toutes les parties concernées, travailleurs, employeurs, syndicats...

Encourager financièrement la prolongation de l'activité :

- Relever plus rapidement l'âge de la retraite à taux plein à 67 ans.
- Relever l'âge de la retraite anticipée de 62 à 64 ans.
- Réviser les paramètres du système de retraite afin de tenir compte des gains en espérance de vie.
- Encadrer plus efficacement l'obtention des pensions d'invalidité afin que celles-ci ne se substituent pas à la retraite anticipée et, plus généralement essayer de réinsérer les bénéficiaires de l'assurance invalidité sur le marché du travail.
- Limiter les avantages fiscaux liés à la retraite anticipée dans le cadre des dispositifs privés de retraite, régimes d'entreprise ou régimes individuels.

Éliminer les barrières à l'embauche et au maintien en activité des travailleurs âgés :

- Développer les régimes privés à contributions définies plutôt que les régimes à prestations définies, les premiers n'incitant pas à la retraite anticipée et ne créant aucune distorsion entre travailleurs jeunes et travailleurs âgés quant aux coûts de recrutement. La promotion de tels régimes doit s'accompagner de certaines garanties dans leur gestion et d'une large diffusion d'informations pour leurs participants.
- Faire bénéficier systématiquement tous les travailleurs de plus de 65 ans du système d'assurance maladie *Medicare*. En effet, *Medicare* n'intervient qu'en tant que dernier payeur pour les travailleurs âgés bénéficiant d'une assurance maladie d'entreprise. Or les employeurs mettant en place une telle assurance doivent obligatoirement l'offrir à l'ensemble de leurs salariés sans distinction d'âge, ce qui crée des barrières à l'embauche et au maintien en activité.
- Continuer à lutter contre les discriminations liées à l'âge, notamment du côté des petites entreprises qui ne sont pas touchées par la loi anti-discriminatoire à l'emploi. Il serait également souhaitable que cette loi soit étendue à tous les travailleurs et non seulement aux travailleurs de 40 ans et plus. Cela permettrait de « démarginaliser » les travailleurs âgés.
- Modifier le comportement des employeurs vis-à-vis des travailleurs âgés en les informant des conséquences du vieillissement de la population sur le marché du travail (pénurie de main-d'œuvre, pénurie de qualification...).

Améliorer l'employabilité des travailleurs âgés :

- Offrir des possibilités de formations plus larges et plus nombreuses aux travailleurs peu qualifiés, les écarts de formations constatés dépendant surtout aux États-Unis du niveau d'instruction des travailleurs plutôt que de leur âge.
- Mesurer l'efficacité des services publics d'aide à l'emploi, réorienter et élargir le programme *Senior community service employment program*, devenu seule source de fonds fédéraux consacrés aux travailleurs âgés, pour qu'il puisse faire face à l'augmentation future de sa population cible.
- Supprimer les freins aux départs progressifs induits par la fiscalité des régimes d'entreprise.
- Évaluer les effets des changements réglementaires du *Fair Labor Standards Act* qui régit les heures de travail. Les travailleurs âgés doivent être autorisés à réduire leurs horaires.
- Favoriser le travail indépendant en élargissant le programme d'assistance aux travailleurs indépendants (*Self employment assistance*) aux chômeurs âgés et en offrant des formations et des aides spécifiques aux travailleurs âgés souhaitant s'établir comme travailleurs indépendants.
- Adapter les conditions de travail aux différents âges des salariés. L'OCDE préconise notamment au Ministère du travail de s'appuyer sur sa propre expérience (36) concernant l'adaptation des conditions de travail pour les personnes handicapées. Les associations patronales pourraient être encouragées à mettre en place des réseaux de diffusion des bonnes pratiques à adopter.
- Étudier précisément la santé, le bien-être et la sécurité sur le lieu de travail et leur influence sur le choix du départ en retraite.

(36) Le *Job Accomodation Network* est un réseau fournissant des informations sur les aménagements des postes de travail nécessaires à l'emploi et au maintien en activité des travailleurs handicapés.

## 2.4. Le Japon

Sur un plan international, le Japon, de par le vieillissement accéléré de sa population, connaît une situation démographique particulière. Figurant parmi les pays à population jeune, le Japon a basculé en 50 ans dans la catégorie des pays ayant les populations les plus vieillissantes au monde.

**Figure 31**  
**Vieillesse au Japon, en France et aux États-Unis**

	Plus de 65 ans/Population totale			Nombre d'années	
	7 %	14 %	20 %	Passage de 7 à 14 %	Passage de 14 à 20 %
Japon	1970	1994	2006	24	12
France	1864	1979	2020	115	41
États-Unis	1942	2013	2028	71	15

Sources : National Institute on Population and Social Security Research et Missions Économiques et Ambassade de France au Japon in Les Notes d'Aleph – Commissariat Général au Plan – 29 juin 2005, n° 28

Ainsi, il n'a fallu que 24 ans pour que la part des 65 ans et + double dans la population japonaise (Figure 31). Le phénomène est d'autant plus marqué si on le compare à d'autres pays également touchés par le vieillissement tels que la France ou les États-Unis. S'agissant de ces derniers, le doublement s'est effectué en 115 ans pour la France et 71 ans pour les États-Unis. À ce jour, le Japon figure parmi un des seuls pays dont les plus de 65 ans représentent 20 % de la population totale. Les conséquences sur la population active sont déjà palpables, la tranche d'âge la plus jeune de la population active ayant commencé à décliner dans les années 90. La population active a atteint un pic en 1998 avec près de 68 millions de personnes. Ce chiffre a par la suite régressé fortement. En 2004, les actifs étaient au nombre de 66 millions de personnes.

Afin de contrer ce vieillissement démographique, le gouvernement a pris des mesures pour dynamiser la natalité. Avec 1,29 enfant par femme en 2003, le taux de fécondité des japonaises est l'un des plus bas au monde. Ainsi, le programme quinquennal initié en 2000, le « *New Angel plan* », nouveau plan pour le développement de la famille, devait offrir des facilités financières et organisationnelles comme des places dans les crèches pour les enfants. Malgré les efforts menés par cette politique nataliste, le vieillissement est accentué par un faible renouvellement de la population japonaise.

L'économie montre des signes de faiblesse ; le taux de chômage a été multiplié par 3 en moins de 10 ans et a atteint 5,4 % en 2002. Malgré un taux d'emploi de 94 % pour les hommes et de 59 % pour les femmes âgées de 55 ans et +, le chômage commence à devenir relativement élevé pour cette classe d'âge. Avec un taux de chômage approchant les 5 % au cours des années 2000, les 55-64 ans ont un taux de chômage environ 1,5 fois supérieur à celui des 45-54 ans ou des 34-44 ans. Les 60-64 ans, dont le taux de chômage était jusqu'au début des années 2000, voisin de celui des très jeunes actifs soit 10 %, ont été fortement touchés par le chômage. Mais les économistes ont observé une baisse de taux de participation des plus de 60 ans. Ce phénomène conjugué à une reprise économique, expliquerait la baisse du taux de chômage pour cette classe d'âge depuis 2001.

L'importance des personnes âgées de 65 ans et + sur le marché du travail est frappante. L'âge moyen de retrait d'activité est estimé à 70 ans pour les hommes et 66 ans pour les femmes. La motivation à travailler reste forte même après l'âge de la retraite. L'enquête sur les conditions de travail de 2000 du Ministère de la santé et du travail (37) montre, que parmi les 48 % d'hommes âgés de 65 à 69 ans qui ne travaillent pas, 18 % d'entre eux

(37) Ministry of health, labour and welfare (2002) of Japan, Survey on employment conditions of older person, in Employment and policy development relating to older people in Japan, Working Paper, 9<sup>e</sup> symposium EU-Japon, Iwata Brussels, Mars 2002.

souhaiteraient reprendre une activité. Mais si le taux d'activité, notamment chez les hommes de cette classe d'âge reste élevé, 33 %, celui-ci a perdu près de 10 % en moins de 30 ans. Par ailleurs, la population féminine constitue un potentiel de main-d'œuvre, le taux d'activité des femmes est largement inférieur, environ 30 % à celui des hommes des tranches d'âges de 50 ans et plus. S'agissant des plus de 65 ans, la participation féminine, bien qu'inférieure à celle des hommes, est assez élevée (14 %).

**Le Japon est doté d'un système de retraite comprenant plusieurs niveaux :**

- Le premier est un régime universel (le NPI : *National Pension Insurance*). Il couvre la population résidente et sert aux affiliés une pension de base forfaitaire.
- Le second se compose d'une pension liée aux revenus d'activité. Ce niveau est obligatoire pour les salariés relevant des secteurs public et privé. Ceux qui sont employés dans le secteur public bénéficient de régimes spéciaux. Ceux du secteur privé sont affiliés à l'assurance vieillesse des travailleurs salariés (*employees pension insurance*). Les non-salariés cotisent également au régime complémentaire mais de manière facultative.
- Le troisième niveau comprend les fonds de pension des entreprises de plus de 500 salariés, les plans d'épargne retraite et les fonds spéciaux de la fonction publique.

Depuis 2001, les japonais se sont dotés de plans à cotisations définies de type 401K.

Le système de retraite public japonais a fait l'objet de deux grandes réformes, en 1994 et en 2000. Elles ont eu pour objets principaux :

- de relever les taux de cotisation de 15,58 à 18,3 % des revenus,
- de baisser les prestations de retraite de 59,3 à 50,2 % du salaire moyen,
- d'augmenter l'âge auquel les droits à pension peuvent être ouverts.

En conséquence, d'ici à 2013 pour les hommes, et 2018 pour les femmes, il faudra avoir 65 ans pour percevoir la pension publique forfaitaire qui jusqu'en 2001 (2006 pour les japonaises) pouvait être versée dès 60 ans.

La partie de pension liée aux revenus d'activité peut en revanche être versée dès 60 ans. Une allocation supplémentaire est versée aux personnes prenant leur retraite complémentaire entre 60 et 65 ans afin de compenser le fait de ne pouvoir obtenir la pension de base (versée par le NPI) avant l'âge de 65 ans. Cette disposition restera en vigueur jusqu'en 2013 (2018 pour les femmes) puisque, suite à la réforme sur les pensions de 2000, il a été programmé un relèvement de l'âge de la retraite complémentaire à 65 ans d'ici à 2025 pour les japonais (2030 pour les japonaises).

Le troisième étage quant à lui se caractérise par le fait qu'il est possible de s'exonérer partiellement des cotisations du régime complémentaire obligatoire. Cette option n'est autorisée que si les prestations fournies au titre du régime facultatif sont supérieures de 30 % à la fraction de cotisation substituée au régime obligatoire.

Les employeurs peuvent fixer un âge obligatoire de départ à la retraite, mais ils sont tenus de respecter un âge minimum. Jusque dans les années 80, l'âge légal de la retraite d'entreprise était fixé à 55 ans alors que l'âge auquel on pouvait percevoir une pension du régime de base était de 60 ans. Dans les années 90, l'aménagement de la loi sur « la stabilisation de l'emploi des personnes âgées » a requis que les employeurs fixent cet âge à 60 ans ou plus.

Plusieurs options sur l'emploi des travailleurs âgés ont alors été discutées :

- l'option « 60 plus », laissant coexister un âge de la retraite légal de la retraite d'entreprise à 60 ans et un âge de la retraite publique à 65 ans,
- l'option « 65 minus », portant l'âge de la retraite d'entreprise obligatoire à l'identique de celui de la retraite publique, c'est-à-dire 65 ans,
- l'option « Free age » ou encore sans limite d'âge consistant à supprimer l'âge couperet de la retraite et autorisant les personnes à poursuivre leur activité sans limite d'âge.

C'est finalement l'option « 65 minus » qui semble avoir retenu l'attention même si elle ne fait pas l'unanimité, notamment du côté des employeurs préférant quant à eux l'option

« 60 plus ». En 2004, lors de la révision de la loi de stabilisation, ces derniers ont été invités à élever cet âge à 65 ans d'ici 2013 afin de suivre l'exemple des pensions publiques. Dans les faits, plus de 90 % des entreprises proposant un régime d'entreprise ont opté pour un âge de la retraite d'entreprise obligatoire. Près de 70 % d'entre elles l'ont fixé à 60 ans et en 2005 à peine 7 % des entreprises avaient fixé un âge à 65 ans.

L'économie japonaise se présente sous une forme duale. À côté des grandes firmes dans lesquelles l'emploi est garanti, à vie coexistent de petites et moyennes entreprises employant des travailleurs dits non-réguliers recrutés sur la base de contrats temporaires. Cette organisation a, pendant longtemps, permis d'absorber les chocs conjoncturels. Or de nombreux secteurs employant des travailleurs âgés sont en récession, comme le secteur de la construction, l'agriculture ou encore le commerce de détail.

Les difficultés économiques ont conduit les firmes à revoir leurs politiques salariales. La rémunération à l'ancienneté est sur la sellette. À la fin des années 90, seules 22 % des entreprises de plus de 5 000 salariés pratiquaient encore cette politique de rémunération. Il y a eu une modification dans les pratiques salariales avec le développement du salaire au mérite. Les grandes entreprises ont réduit leurs coûts salariaux en diminuant la part des services sociaux dans la rémunération de leurs employés.

Les fins de carrière sont gérées par le biais d'emplois « passerelles » ou encore les « bridge-jobs » avec la retraite. Les travailleurs quittent leurs postes d'emploi à vie pour travailler dans des entreprises sous-traitantes. Soit le contrat (*shukko*) est établi avec la firme qui les employait initialement, soit un nouveau contrat (*tenseki*) est signé avec l'entreprise sous-traitante. Si ce type d'arrangement n'est pas possible, la firme paie un capital ou aide l'employé à s'installer à son compte. Or, il s'avère que les emplois de seconde partie de carrière sont moins intéressants financièrement. Il a été estimé que la perte de salaire liée à un contrat *shukko* était de 30 % par rapport à l'ancienne activité et de 50 % pour les *tenseki*. Ils s'accompagnent dans 30 à 50 % des cas d'une remise en cause des tâches effectuées par le salarié.

Réemployer des personnes déjà retraitées est une pratique relativement répandue. En effet, 60 % des entreprises, ayant pourtant fixé un âge légal de la retraite, permettent l'emploi des travailleurs jusqu'à 65 ans et ceci même si les travailleurs ont fait valoir leurs droits à pension. Les employeurs offrent en général une assistance informelle à leurs salariés âgés afin qu'ils puissent cumuler un emploi et une retraite.

Les travailleurs percevant une pension gagnent en moyenne moins que les quadras et quinquagénaires. Une compensation financée *via* l'assurance chômage est versée au retraité si son nouveau salaire d'activité est au moins inférieur de 25 % à celui qu'il avait avant de prendre sa retraite. Ce système existe depuis 1995, mais son accès a été restreint en 2003.

Mais depuis la réforme du système de retraite en 2000, les possibilités de cumul sont soumises à condition de ressources pour les travailleurs âgés de 65 à 69 ans, ce qui était auparavant uniquement le cas pour les 60-64 ans. Par ailleurs, ils sont redevables de cotisations de retraite s'ils retravaillent. Ces nouvelles dispositions apparaissent problématiques pour l'emploi des plus de 65 ans. L'OCDE rapporte que, d'après l'enquête de 2000 sur les conditions de travail des travailleurs âgés, 20 % des personnes auraient quitté leur emploi ou pris un temps partiel afin d'éviter une suspension de leurs allocations de retraite.

Les travailleurs âgés de 65 ans et + sont nombreux mais ils travaillent en indépendants (environ deux fois plus que leurs homologues âgés de 55 à 59 ans, 30 % contre 17 %), et plus d'un quart d'entre eux travaillent à temps partiel. Environ un tiers des travailleurs âgés de plus de 65 ans et + travaillent dans le secteur agricole, ensuite viennent le commerce de détail et la construction. Avec ces trois secteurs, on a une photographie de l'activité des deux tiers des travailleurs âgés de plus de 65 ans. Il existe un lien fort entre le secteur industriel et agricole, beaucoup de travailleurs ayant fait leur carrière dans l'industrie retournent à la terre en fin de parcours tout en gardant un emploi à temps partiel dans l'industrie.

Le gouvernement aide l'emploi des personnes ayant des difficultés à l'embauche, notamment pour les travailleurs âgés. Les employeurs, exerçant dans une zone sinistrée en termes d'emploi, reçoivent une prime pour le recrutement de personnes dites difficiles à embaucher. Il a été observé que de nombreux travailleurs âgés connaissent une période

de chômage après avoir fait valoir leur droit à pension. Il s'avère que le système d'indemnité de chômage basé sur l'ancien salaire d'activité (avant la prise de pension) pouvait se révéler plus avantageux qu'un éventuel salaire d'activité. En 2003, une allocation de retour à l'emploi a été introduite afin d'encourager les travailleurs à retrouver un emploi.

S'agissant de la formation des travailleurs âgés, le Japon n'échappe pas à la règle : les taux de formation baissent de 10 % pour cette catégorie de population. Le gouvernement accorde des prêts aux employeurs souhaitant former ses salariés âgés.

Enfin, les activités bénévoles ont également été encouragées par la promulgation d'une loi sur les activités bénévoles en 2000.

Selon l'OCDE, les travailleurs dont l'emploi est garanti à vie, soit les travailleurs réguliers, représentent environ 60 % des travailleurs âgés. Une partie des salariés est donc relativement protégée du licenciement. D'autant plus que, dans la pratique, les plans sociaux sont assez difficiles à mettre en œuvre. La question de l'embauche est plus problématique. Le Japon n'avait jusqu'à récemment jamais statué sur la question de la discrimination. Des directives en vigueur depuis la loi sur l'emploi de 2001 invitent les employeurs à ne pas faire de distinction à l'embauche par l'âge. Il est d'ailleurs interdit, sauf dans quelques cas, de fixer un critère d'âge dans la définition d'un poste à pourvoir, mais dans certains secteurs comme la publicité, il est encore courant de fixer une limite d'âge.

Afin de faciliter l'embauche des plus de 60 ans, le Japon s'est doté d'un programme, devenu national dans les années 80, le SHRC « *Silver Human Resource Center* ». Le SHRC est un réseau permettant au plus de 60 ans d'obtenir des offres de travail temporaires. Ces offres concernent principalement les « cols bleus » et couvrent des domaines comme le nettoyage en entreprise, les travaux administratifs. Toutefois, avec plus de 4 000 centres en 2004, le SHRC développe l'étendue de ces offres d'emploi aux « cols blancs ».

## 2.5. Le Royaume-Uni

À l'instar des autres pays européens, le Royaume-Uni a connu depuis trente ans un ralentissement progressif du taux d'activité des plus de 55 ans et un abaissement de l'âge de sortie du travail. Le taux d'emploi des travailleurs âgés de 55 à 64 ans reste toutefois l'un des plus hauts de l'Union Européenne. Cet indicateur était de 48,3 % en 1997, soit un taux supérieur de 11,9 points à la moyenne des quinze pays de l'Union Européenne, et il a progressé de 7,2 points en 2003. De plus, l'âge moyen de cessation d'activité des britanniques est de 62,3 ans contre 60,8 ans en moyenne pour l'Union Européenne. Par conséquent, en termes statistiques, le Royaume-Uni se trouve dans une situation d'emploi et d'activité des seniors plutôt favorable.

Le vieillissement de la population au Royaume-Uni, de moindre importance que dans les autres pays européens, ne devrait pas entraîner de forte augmentation des dépenses publiques liées à la vieillesse puisque le système de retraite public n'offre aux retraités que des prestations forfaitaires d'un faible niveau. Cependant, malgré un taux d'emploi des seniors assez élevé, le Royaume-Uni pourrait tout de même se retrouver dans une situation de pénurie de main-d'œuvre. C'est pourquoi les questions de vieillissement actif apparaissent comme essentielles pour faire face à la diminution prévisible de la population active du Royaume-Uni.

À ce jour, il n'y a pas de réel dispositif public de retraite anticipée en vigueur. Le seul ayant existé remonte à la fin des années 70, mais celui-ci a pris fin en 1988 (38). Les possibilités de préretraite, en accord avec l'employeur, sont offertes uniquement par les régimes complémentaires qui ne couvrent que 60 % de la population. Toutefois, leur impact n'est pas nul. Des enquêtes empiriques ont montré, au Royaume-Uni notamment, que les régimes supplémentaires d'employeurs à prestations définies avaient un impact sur les sorties anticipées d'activité. Ces plans offriraient fréquemment des possibilités de départ en retraite plus tôt que dans les régimes publics. Le quatrième rapport de la Chambre des Lords britannique de novembre 2003 indiquait que, parmi les plus de 50 ans inactifs, environ 20 % d'entre-eux avaient cessé leur activité volontairement parce qu'ils avaient un plan de retraite d'entreprise ou un dispositif personnel d'épargne.

(38) L'âge de l'emploi, les sociétés à l'épreuve du vieillissement, Anne-Marie Guillemard, 2003, Armand Colin, Paris, p. 135.

La réforme des prestations chômage débutée en 1990 a entraîné une certaine augmentation de la recherche active d'emploi. Selon le Département du Travail et des Pensions, les chômeurs qui retrouvent un emploi après un licenciement réintègrent, en général, le marché du travail en un an. Pour les autres, les raisons expliquant la sortie d'activité sont principalement le licenciement et les problèmes de santé.

Les pensions d'invalidité, pourtant d'un faible niveau, figurent parmi un des principaux moyens de se retirer du marché du travail avant l'âge de la retraite notamment dans les secteurs en déclin. Ainsi, 60 % des bénéficiaires de pension d'invalidité sont âgés de plus de 50 ans.

Le Royaume-Uni possède un marché du travail très flexible. La mobilité est forte, la réglementation faible et la formation des salaires n'est que faiblement connectée à l'ancienneté. Une étude sur le rôle de l'emploi flexible chez les travailleurs âgés en fin de carrière a montré que les travailleurs ayant passé un long moment chez le même employeur ou ayant des problèmes de santé étaient plus enclins à quitter leur emploi à plein temps.

Ils s'orientent vers trois types d'emploi :

- le travail non salarié,
- les emplois temporaires,
- le travail à temps partiel.

L'option choisie est en général liée à la qualification du travailleur et à son sexe. En termes de satisfaction, l'activité indépendante apporterait le plus d'éléments positifs et les rémunérations seraient supérieures à l'emploi précédent. Les emplois temporaires engendreraient une situation équivalente à celle du précédent emploi. En revanche, les temps partiels entraînent une dépréciation tant au niveau du poste que de la rémunération des travailleurs. Or, le Royaume-Uni présente la caractéristique d'avoir un fort taux d'emploi à temps partiels, environ 7,3 millions de travailleurs. Le travail à temps partiel concerne près de 15 à 20 % de la population âgée de 50 à 64 ans (39). Selon la Commission sur l'Égalité des Chances (*Equal Opportunities Commission* – EOC) le salaire horaire des trois quarts des salariés à temps partiel aurait baissé en moyenne de 40 % en trente ans. Par ailleurs, les travailleurs à temps partiel auraient plus de difficultés à négocier des conditions de travail plus souples avec leurs employeurs.

En dehors d'une politique d'activation des prestations sociales, le Royaume-Uni n'a pas réellement mené une politique ciblée de l'emploi des seniors. L'activation des prestations sociales s'est limitée principalement à lier le versement de prestations à la recherche d'un emploi. Mais, elle ne résout pas le problème du maintien des travailleurs âgés en poste.

En 1996, la création de l'allocation de recherche d'emploi a clarifié les conditions de perception d'une prestation de chômage pouvant être autrefois assimilée à la perception d'un revenu minimum d'assistance sociale. Aujourd'hui, tous les bénéficiaires de l'allocation de recherche d'emploi doivent activement chercher du travail. Cela se traduit concrètement par la signature d'un contrat de recherche d'emploi dans lequel sont stipulées les obligations de recherche et les obligations de rendez-vous réguliers au centre de recherche d'emploi. Si le contrat n'est pas respecté, le versement de l'allocation peut être réduit voire suspendu. Le conditionnement de cette nouvelle prestation a abaissé le nombre de bénéficiaires à 832 000 en mai 2003 contre 1,8 million en août 1996. La plupart des anciens bénéficiaires se sont retrouvés en activité. On a pu constater sur cette période la création d'1,4 million d'emplois. Cependant beaucoup se sont tournés vers l'inactivité ou vers les prestations d'incapacité. Le nombre de bénéficiaires de prestations d'incapacité est de l'ordre de 1,4 million, soit trois fois plus que le nombre de chômeurs indemnisés.

Les politiques de l'emploi mises en place depuis les années 1995 n'ont qu'indirectement concerné les travailleurs âgés. Le seul programme ciblé pour les travailleurs âgés, le « *New deal 50+* », n'a été activé qu'en 2000. Visant les chômeurs de plus de 50 ans percevant une indemnisation depuis plus de six mois, et a touché en cinq ans près de 150 000 personnes. Ce programme devrait s'ouvrir prochainement aux conjoints à charge des chômeurs âgés de plus de 50 ans.

(39) Labour force survey (2004), Office for national statistics, Royaume-Uni.

Le « *New deal 50+* » consiste à construire des plans de retour à l'emploi individualisés pour les plus de 50 ans. Ces actions se traduisent par des conseils à la recherche d'emploi, des appuis personnalisés ainsi que des ateliers spécifiques (atelier de remotivation, de formation...). Certaines des caractéristiques des travailleurs âgés comme le manque de compétence de base, le manque de confiance en soi ou les problèmes de santé sont prises en compte.

Ce programme comporte, en plus d'un accompagnement personnalisé, une prime pour l'emploi bénéficiant aux demandeurs qui trouvent un emploi. Le montant de cette prime, versée pendant six mois, dépend du nombre d'heures travaillées. Pour un emploi de plus de 30 heures par semaine, elle est d'environ 90 euros, pour un emploi entre 16 et 30 heures, elle est de 60 euros. Le montant de la subvention accordée à la formation des demandeurs d'emploi de 50 ans et plus a également été doublé par rapport à celle allouée aux autres publics. Elle est de 3 375 euros. Cependant cette subvention reste peu utilisée. Durant les 22 premiers mois qui ont suivi la mise en place de ce programme, 60 000 personnes ont retrouvé un emploi. D'après les conseillers des centres de recherche d'emploi et les participants, la prime à l'emploi est apparue comme un facteur prépondérant dans le succès du programme.

Depuis 2003, le *New deal 50+* est ouvert sur une base volontaire à tous les bénéficiaires de prestations sociales. La prime pour l'emploi a été transformée en crédit d'impôt généralisé dont la durée est portée à 12 mois. Depuis 2004 et pour une période d'essai de 2 ans, tout chômeur depuis plus de 18 mois et âgé de plus de 50 ans participe obligatoirement au programme *New deal 25+*, programme initialement destiné aux jeunes chômeurs. Celui-ci consiste à offrir pendant une période d'accès de quatre mois maximum une aide et un conseil individualisés servant à l'orientation et à la recherche d'emploi. Au bout de ces quatre mois, les chômeurs n'ayant pas trouvé d'emploi se voient offrir une activité telle qu'un emploi subventionné, une formation ou du bénévolat. Pour cela les employeurs peuvent percevoir une subvention et une aide financière pour la formation peut être accordée.

Actuellement, bien que les pouvoirs publics affichent certaines préoccupations concernant l'amélioration des conditions de travail des seniors et le développement du temps de travail et de temps de retraite choisis, la problématique de l'emploi des travailleurs âgés au Royaume-Uni s'insère dans la problématique plus générale de non-discrimination et de diversité de la main-d'œuvre.

La Chambre des Lords a rapporté une étude du CIPD (*Chartered Institute of Personnel and Development*) menée en 2001, démontrant que 10 % des personnes interrogées âgées de 45-54 ans estimaient avoir été évincées d'une candidature à l'emploi en raison de leur âge. Ce même phénomène a également été observé pour 7 % des personnes âgées de 16 à 24 ans. Une nouvelle étude menée en 2003 par le même institut montrait que 40 % des personnes interrogées pensaient avoir été victimes de discrimination au travail et l'un des principaux motifs était l'âge.

Les pratiques discriminatoires résultent plus d'idées reçues sur les travailleurs âgés que de l'application stricte d'une limite d'âge sur les offres d'emploi. Ces pratiques étant véhiculées par l'inconscient collectif, le gouvernement souhaite donc modifier le comportement des acteurs à travers une large campagne de communication organisée autour de la diffusion d'un guide des bonnes pratiques de la diversité de l'âge dans l'emploi et l'ouverture d'un site internet dédié à la « positivation de l'âge dans l'emploi ». Ce dernier insiste sur les qualités propres aux seniors : motivation, expérience diversifiée, expertise, faible niveau d'absentéisme, plus grande fidélité à l'entreprise.

De nombreux changements sont à prévoir en 2006 et particulièrement dans le domaine de la discrimination. Il est envisagé de légiférer sur l'égalité des chances dans l'emploi quel que soit l'âge. Ainsi, les employeurs seront tenus de traiter les travailleurs de la même manière et de leur donner les mêmes opportunités d'emploi. Pour cela, une commission pour l'égalité et les droits humains verra le jour d'ici 2007. Elle aura en charge de conseiller employeurs et employés sur les bonnes pratiques. Enfin, des opérations seront menées pour informer individuellement les quinquagénaires sur leurs opportunités en matière de carrière, de formation, et de préparation à la retraite.

Le Département du travail et des pensions a publié au début de l'année 2006 son programme de maintien dans l'emploi des travailleurs âgés. L'objectif de ces mesures est d'obtenir un million de travailleurs supplémentaires d'ici à 2020. Avec un taux de chômage

très faible des travailleurs âgés, le département des pensions table sur l'allongement de la durée de vie au travail plutôt que sur le retour à l'emploi pour contrer la diminution prévue de la population active.

Outre les projets concernant la lutte contre la discrimination, l'objectif est de promouvoir les possibilités d'emplois flexibles, déjà répandus, auprès des employeurs et de poursuivre l'assouplissement du système de retraite. L'âge auquel une femme peut percevoir une pension publique va être aligné progressivement sur celui des hommes, soit 65 ans d'ici à 2020.

Déjà revu en 2005, le système de retraite avait été réformé afin de rendre la prise de retraite tardive plus attractive. Les possibilités de cumul emploi-retraite seront assouplies à partir d'avril 2006. Les personnes qui souhaitent bénéficier de leur pension et en même temps continuer à travailler pourront poursuivre leur activité chez le même employeur.

La possibilité de mise à la retraite d'office par l'employeur est conservée. Toutefois, cela ne sera possible qu'à partir de 65 ans afin de pouvoir laisser le choix au salarié de poursuivre ou non une activité entre 60 et 65 ans.

### III. LES PAYS DONT LE TAUX D'EMPLOI, TRÈS BAS, A CONNU UNE SPECTACULAIRE REMONTÉE

---

#### 3.1. La Finlande

La Finlande a été l'un des premiers pays à se préoccuper du vieillissement de sa population. Et pour cause puisque la population finlandaise devrait vieillir beaucoup plus rapidement que celle des autres pays d'Europe. Avec des départs en retraite massifs dès 2007, ceux des générations du baby-boom, la Finlande manquera plus que tous les autres pays de main-d'œuvre disponible. Dans les conditions actuelles, plus de 900 000 finlandais devraient partir en retraite d'ici 2020. Ceci représente près de 40 % des personnes en emploi aujourd'hui. Le taux de croissance annuel de la population active finlandaise devrait être en moyenne de - 5 % sur la période 2000/2010. Avec un taux d'emploi des 55-64 ans très faible (de 35,6 % en 1997), la réserve de main-d'œuvre de la Finlande se trouve parmi les travailleurs de plus de 55 ans.

Dès 1998, le gouvernement finlandais met en place une politique nationale en faveur du maintien en emploi des seniors. En concertation avec différents ministères (40), partenaires sociaux (41) et organismes de gestion des pensions, le programme quinquennal « pour le respect de ceux qui vieillissent » vise à accroître l'activité des seniors, à maintenir les capacités productives des travailleurs âgés, à favoriser le retour à l'emploi des chômeurs âgés et à augmenter l'âge moyen de sortie du marché du travail (de 58,2 ans en 1996 alors que l'âge légal de la retraite à taux plein est de 65 ans) à travers différentes actions concernant la santé, la motivation, l'adaptation des conditions de travail et l'aménagement des conditions de départ en retraite à temps partiel.

Pour développer ce programme, plus de 4 millions d'euros sont dégagés dont 50 % pour l'information, 30 % pour la recherche et 20 % pour l'éducation et la formation. Le programme ne compte pas moins de 40 mesures concernant 6 types d'actions :

#### • La communication

Une vaste campagne d'information, notamment en direction des employeurs, est activée. Le savoir-faire des seniors est mis en avant à travers le slogan « L'expérience, une richesse nationale ». Les travailleurs âgés deviennent des « mentors ». Tous les médias sont mis à contribution. Les campagnes d'information visent à la fois un large public et des groupes ciblés tels que les employeurs et les cadres des grandes entreprises, mais aussi des PME/PMI, ou encore les services de l'emploi et de la médecine du travail. L'information diffusée valorise la gestion des âges, le rôle des travailleurs âgés dans la transmission des compétences et des qualifications, les pratiques de motivation des salariés âgés...

(40) Ministère des Affaires sociales, Ministère de la Santé, Ministère de l'Emploi, Ministère de l'Éducation, Ministère du Commerce International, Ministère de l'Industrie, Ministère des Finances, et Ministère du Travail.

(41) Syndicats d'employeur et syndicats de salariés.

### • La santé et les conditions de travail

Afin de prévenir l'exclusion des seniors du marché du travail, différentes mesures concernant le maintien des capacités physiques et mentales, ainsi que le maintien et la transmission des compétences, sont encouragées : aménagement des horaires, temps partiel, formation, congés de formation, tutorat, adaptation des postes de travail... Les employeurs qui le souhaitent peuvent être conseillés par des psychologues et des ergonomes. Certaines entreprises vont encore plus loin en offrant des jours de congés supplémentaires à leurs salariés approchant de l'âge de la retraite.

### • La formation continue

L'employabilité des travailleurs âgés doit être renforcée par la formation professionnelle tout au long de la vie. Le droit à la formation professionnelle, qui était limité aux salariés de moins de 54 ans, est ouvert à partir de 1999 à tous les salariés sans limite d'âge.

### • Le retour à l'emploi des chômeurs âgés

Les services nationaux d'aide à l'emploi ont pour mission d'aider individuellement les chômeurs âgés dans le choix de leur formation et d'un emploi subventionné. Le but est de multiplier par deux le nombre de chômeurs âgés de plus de 50 ans participant à une formation professionnelle et de créer deux fois plus d'emplois aidés. L'embauche d'un travailleur de plus de 50 ans donne lieu à réduction de charges sociales.

### • L'allongement de la vie active et l'aménagement des fins de carrière

Des mesures incitatives et désincitatives sont mises en place afin de flexibiliser et de prolonger les fins de carrière. L'âge limite de la retraite partielle passe de 58 à 56 ans avec un maintien complet des droits à pension. L'âge de la retraite anticipée passe à 60 ans dans le secteur privé et à 58 ans dans le secteur public. La pension de chômage est réduite de 4 %. Les charges d'invalidité et de chômage dues par les employeurs sont augmentées afin que le maintien en activité des salariés âgés soit plus intéressant que de les licencier ou de les déclarer invalides.

### • L'élaboration d'instruments d'évaluation et la mise en place de programmes d'expérimentation et de recherche

Une étude sur le maintien de la santé et de la capacité au travail est réalisée par l'Institut Finlandais de la Santé au Travail. Un outil d'évaluation spécifique est créé : « Le baromètre du maintien de la capacité au travail ». D'autres programmes de recherche sur divers sujets sont également lancés : sur les pratiques discriminatoires à l'embauche, sur les attentes des salariés en fin de carrière, sur les bienfaits du temps partiel, sur les méthodes de formation professionnelle, sur l'organisation du travail... Les objectifs du programme sont également évalués chaque année par une commission d'experts indépendants.

Parallèlement à ce programme, un plan national d'action pour l'Emploi, visant à favoriser le retour à l'emploi des chômeurs, et à prévenir l'exclusion sur le marché du travail, a été lancé. La formation, ainsi que les autres mesures incitatives concernées par le plan quinquennal en faveur des seniors ont également bénéficié de ce plan d'ensemble.

Les dernières réformes entreprises ont pour objectif de convaincre les salariés âgés de repousser leur départ en retraite. La réforme des retraites, entrée en vigueur en 2005, y participe. Celle-ci prévoit de remplacer l'âge légal de la retraite de 65 ans par un âge flexible allant de 62 à 68 ans. Les droits à retraite acquis (taux d'annuité) sont portés de 1,5 % à 1,9 % par année travaillée entre l'âge de 53 et 62 ans. Le taux d'annuité est porté à 4,5 % par année travaillée entre 63 et 65 ans et à 7 % par année travaillée de 65 à 68 ans. À la fin de la carrière, les droits acquis annuellement sont cumulés et appliqués à un salaire moyen. Celui-ci est désormais calculé sur les salaires de l'ensemble de la carrière et non plus sur les salaires des dix dernières années d'activité. L'allongement de l'espérance de vie entre également dans le calcul de la pension qui est plafonnée.

Globalement, les mesures prises en faveur de l'allongement de la vie professionnelle ont produit des effets positifs. Aujourd'hui, le taux d'activité des 55-64 ans est supérieur à 50 % et le taux de chômage des plus de 55 ans, qui était d'environ 20 % en 1996, est descendu à 6,9 % en 2004. Le nombre de retraites partielles a triplé, l'âge moyen de

retrait du marché du travail a reculé de trois ans, le nombre d'entreprises ayant engagé des actions pour la formation et la qualification des travailleurs âgés et pour l'amélioration des conditions et de la santé au travail ont progressé de 10 points. Selon le baromètre de maintien de la capacité au travail, les améliorations quantitatives observées se sont accompagnées d'une nette amélioration de la situation qualitative des salariés âgés au travail.

### 3.2. Les Pays-Bas

Grâce à un taux de fécondité demeuré élevé jusque dans les années 70, la population des Pays-Bas devrait vieillir moins rapidement que celles des autres pays européens. Cependant, la proportion des personnes âgées de 60 ans et plus dans la population en âge de travailler devrait passer de 23,5 % en 2005 à plus de 37 % en 2050. Le taux de croissance de la population active néerlandaise devrait ainsi dès 2010 stagner, voire décroître, entraînant des tensions sur les dépenses publiques et une pénurie de main-d'œuvre. Avec un taux d'emploi des travailleurs âgés assez faible au départ, les Pays-Bas ont malgré tout commencé à redresser la participation de leurs seniors au marché du travail puisque le taux d'emploi des travailleurs âgés de 55 à 64 ans aux Pays-Bas a progressé de plus de 11 points en 6 ans pour s'établir à 43,5 % en 2003. Le problème majeur de ce pays reste néanmoins la forte persistance de la culture du retrait précoce du marché du travail. Pratiquée intensivement durant deux décennies, les sorties précoces d'activité revêtent principalement trois formes : les prestations d'invalidité, les préretraites d'entreprises ou de branches financées essentiellement par les entreprises et appelées VUT (*Voluntary early retirement*) et le chômage.

Les réformes engagées aux Pays-Bas ont principalement suivi deux directions : une restructuration complète des voies de sortie précoce du marché du travail et l'amélioration de l'employabilité des travailleurs âgés. Pour cela, le gouvernement a entrepris un plan d'action global en concertation avec les partenaires sociaux en affichant clairement un objectif chiffré : un taux de croissance de l'emploi des salariés âgés de 55 ans et + de 0,75 % par an afin de porter la participation des travailleurs âgés au marché du travail à plus de 50 % d'ici 2030. À cette fin, le Conseil Économique et Social a publié deux études, l'une en 1997, l'autre en 1999. Ces études donnèrent lieu à la publication en 2000 d'un avis du Ministre des Affaires Sociales intitulé « Promouvoir la participation des salariés âgés au marché du travail », dans lequel ce dernier préconise cinq recommandations :

- 1) La prévention du retrait précoce et du maintien en emploi des travailleurs âgés de 40 à 55 ans.
- 2) La réintégration sur le marché du travail des travailleurs âgés de 55 à 65 ans.
- 3) Une modification des mentalités, aussi bien de la part des employeurs que des travailleurs.
- 4) Une réforme complète des dispositifs de sortie anticipée.
- 5) La mise en place de systèmes d'incitation à prolonger l'activité des travailleurs âgés.

#### **La restructuration des dispositifs de sortie anticipée**

Afin de rationaliser l'utilisation des dispositifs de sortie anticipée du marché du travail, qui ont été largement usités par les employeurs pour réduire leurs effectifs en substitution des licenciements, le gouvernement a mis en place dans un premier temps un système d'incitation et de désincitation au lieu d'un système d'indemnisation pur du risque invalidité ou chômage. Dès 1998, les employeurs sont mis à contribution quant à la gestion et au contrôle de l'assurance invalidité. Ce plan appelé Plan PEMBA rend financièrement responsables de l'usage de leurs salariés de cette assurance les employeurs à travers l'instauration d'un quotient patronal sur les primes d'assurance versées. Les employeurs sont ainsi incités à ne plus utiliser l'invalidité comme instrument de gestion du personnel et à développer des programmes actifs d'emploi pour leurs travailleurs âgés au sein de leurs entreprises. En 2002, une nouvelle réforme visant à restreindre l'accès aux prestations d'invalidité est engagée. Le versement de la prestation d'invalidité est conditionné par la reconnaissance d'une incapacité de travail comprise entre 80 et 100 % pendant au moins cinq ans. Cette mesure permettait de réduire à 25 % le nombre de bénéficiaires

susceptibles de percevoir cette prestation. En contrepartie, le niveau de la prestation est augmenté, il passe d'une indemnisation de 70 à 75 % des revenus du travail.

Les préretraites ont également été réformées afin d'inciter individuellement les salariés âgés à prolonger leur activité et à les décourager de sortir précocement du marché du travail. Le gouvernement a promu la retraite flexible et la prépension par capitalisation en remplacement de la préretraite totale. La plupart des conventions et accords d'entreprise ne proposaient que des formules de préretraite totale pour lesquelles étaient accordés des avantages fiscaux et il était impossible de combiner les revenus d'une VUT avec les revenus d'une activité à temps partiel. En 2001, les avantages fiscaux liés aux VUT totales ont été abolis et la loi sur le temps partiel, permettant aux entreprises de proposer des formules de transition progressive et choisie entre emploi à plein temps et retraite totale, a été introduite. Ces formules garantissent aux salariés à temps partiel des droits à pension identiques à ceux des salariés travaillant à plein temps. Elles offrent également des possibilités de cumul emploi-retraite fiscalement avantageuses. Les salariés bénéficient en plus d'une meilleure garantie de voir aboutir leur demande de temps partiel et le choix de leur horaire. Un crédit d'impôt pour reprise d'emploi ou renoncement à une préretraite a également été introduit.

Le financement par répartition des VUT, principalement issu des contributions des employeurs et pour une très faible part des contributions des salariés, est remplacé par un financement individuel par capitalisation. Ainsi, le droit à une préretraite devient directement lié à la carrière individuelle et aux droits accumulés préalablement par chaque salarié, ces droits étant transférables d'une entreprise à l'autre. Le choix du moment du départ en préretraite est également élargi en fonction du niveau de la pension souhaitée. Ces prépensions capitalisées sont actuariellement neutres. Pour un départ anticipé, la pension est abattue. Pour un départ tardif, la pension est majorée. Alors que l'âge de la préretraite était fixé à 60 ans pour une prestation d'environ 80 % du salaire brut, la prépension par capitalisation est ouverte de 55 à 65 ans avec une prestation fonction de l'âge du départ en préretraite. Il est prévu une période de transition de 20 ans entre les anciennes formules de VUT et les prépensions par capitalisation. Des comptes individuels d'épargne permettant aux salariés de verser et de retirer des sommes tout au long de leur vie professionnelle, y compris pour partir plus tôt en retraite, ont été intégrés aux conventions collectives fin 2005, suite à un accord conclu entre les partenaires sociaux en 2004.

Deux règles de l'assurance chômage incitaient les salariés et les employeurs à emprunter cette voie de sortie précoce :

- il était autorisé que les licenciements collectifs portent en priorité sur les salariés âgés (cette règle a été supprimée en 1994),
- les chômeurs âgés d'au moins 57,5 ans étaient dispensés de recherche d'emploi.

Depuis 1995, les licenciés, dans le cadre d'un licenciement collectif, doivent être représentatifs de la structure par âge des effectifs de l'entreprise. De même que pour l'assurance invalidité et les dispositifs de préretraite, le gouvernement a réformé l'assurance chômage en introduisant des systèmes d'incitation et de désincitation. À l'instar des réductions de charges sociales accordées en contrepartie de l'embauche de chômeurs de longue durée, une réduction de la taxe sur les salaires et des cotisations de Sécurité sociale est accordée aux entreprises qui recrutent des travailleurs âgés de 50 ans ou plus dont le salaire n'excède pas 150 % du salaire minimum. Les employeurs qui licencient un travailleur âgé de 57,5 ans ou plus sont désormais financièrement responsables d'une partie de l'allocation chômage. Depuis le début de l'année 2004, la durée de versement de l'allocation chômage est réduite et l'obligation de recherche d'emploi pour les chômeurs âgés a été rétablie.

### **L'amélioration de l'employabilité des travailleurs âgés**

Peu de dispositions pour l'amélioration de l'employabilité des travailleurs âgés ont été prises par rapport aux nombreuses réformes concernant les voies de retrait anticipé. Ces dispositions n'ont débuté qu'après 2000. Les efforts ont porté sur la formation, sur des campagnes d'information, afin de changer les mentalités des employeurs et des salariés quant aux compétences et au savoir-faire des travailleurs âgés, et sur une loi anti-discriminatoire entrée en vigueur en mai 2004 qui interdit toute discrimination liée à l'âge en matière d'embauche, de promotion, de formation et d'insertion. En juin 2001, un groupe

de travail sur les seniors et l'emploi visant à identifier les voies de réformes à entreprendre afin d'améliorer les perspectives d'emploi des travailleurs âgés a été créé. Depuis 2004, des incitations financières ont été dégagées afin d'encourager les entreprises à mener des politiques de gestion des âges tenant compte des travailleurs âgés.

Les Pays-Bas sont l'un des pays qui a le mieux réussi à redresser le taux d'emploi des travailleurs âgés en rendant moins attractifs les dispositifs de préretraite et en obligeant les chômeurs âgés à chercher un emploi. Du côté des entreprises, la loi interdisant de ne licencier que les salariés les plus âgés ne sera pas suffisante pour faire évoluer les mentalités et les pratiques en matière d'âge. La culture du retrait précoce d'activité est encore très forte aux Pays-Bas. En pleine période de transition, les réformes engagées ne produiront leurs effets sur l'allongement de la vie active que d'ici 2030.

## CONCLUSION

Chacun des États connaît des situations différentes en termes de taux d'emploi de ses travailleurs âgés et nous les avons réunis en trois groupes :

- les pays à faible taux d'emploi, et n'ayant pas connu d'évolution significative de cet indicateur,
- les pays qui ont structurellement des taux d'emploi de leurs travailleurs âgés élevés,
- les pays dont le taux d'emploi, très bas, a connu une spectaculaire remontée.

À la lumière de ces expériences nationales (Figure 32), il est intéressant de regrouper les pays suivant le modèle des quatre configurations institutionnelles développé par Anne-Marie Guillemard, (cf. Figure 24 présentée en première partie de cette étude – partie 1.2 Les travailleurs de plus de 50 ans, 1.2.6. Approche institutionnelle des seniors).

**Figure 32**  
**Les 10 pays étudiés selon les quatre figures institutionnelles typiques**

Indemnisation de l'inactivité des travailleurs âgés	Politique d'intégration des travailleurs âgés	
	Faible indemnisation	Indemnisation généreuse
Peu d'instruments d'intégration	<p><b>SCHÉMA 4</b></p> <p>Pas de politiques publiques, régulation par le marché</p> <p>États-Unis / Royaume-Uni</p>	<p><b>SCHÉMA 1</b></p> <p>Marginalisation des travailleurs âgés = droit à la sortie anticipée du marché du travail</p> <p>Belgique / France / Espagne</p>
	Nombreux instruments d'insertion	<p><b>SCHÉMA 3</b></p> <p>Maintien en emploi des travailleurs âgés = devoir de travailler à tout âge</p> <p>Japon</p>

Il ressort que les pays se répartissent selon les quatre sous-groupes propres à leurs politiques nationales en matière de protection sociale et d'emploi.

Le schéma 1 (Figure 32) représente les États pour lesquels l'indemnisation est généreuse mais dont l'intégration des travailleurs âgés est faible.

Pour la Belgique, la France et l'Espagne, la situation face au vieillissement (Voir Annexe 1) de la population et à l'emploi est sensiblement la même. Ils doivent absorber un vieillissement rapide de leur population (très accentué pour l'Espagne) et en même temps affronter des taux d'emploi de travailleurs âgés et des taux d'emploi globaux relativement bas.

Ce décalage souligne le problème de financement de la protection sociale, à la fois du côté des financeurs : les cotisants, et du côté des bénéficiaires : les (futurs) retraités. Pour ces trois pays, les réformes concernant la viabilité des systèmes sociaux semblent entamées. S'agissant de la politique d'emploi, le développement des politiques incitatives

encore récentes, notamment pour la Belgique, peut être souligné. Pour ces trois pays, la remise en cause du départ anticipé se heurte aux habitudes ancrées dans les entreprises, en termes de gestion de personnel, et aux attentes des salariés. L'exemple de la Belgique et de ses difficultés à réformer son système de prépension est à cet égard intéressant. Or, même si des actions de sensibilisation au vieillissement actif auprès des employeurs ont débuté, il n'y a pas de programme national engagé à l'instar de la Finlande.

Parmi les pays ayant un fort taux d'emploi des travailleurs âgés, les situations ne sont pas toutes identiques. Trois groupes se distinguent (Figure 32).

Le schéma 2 regrouperait les pays dont l'indemnisation conserve sa fonction protectrice (contre les risques de perte d'emploi, l'invalidité, la maladie...) mais les politiques notamment d'emploi sont activées. Ce schéma concerne la Finlande, le Danemark, et les Pays-Bas

La Finlande, tout comme les Pays-Bas, s'intégrait quelques années auparavant dans le schéma d'indemnisation sans retour à l'emploi. Les politiques actives de la Finlande, et dans une moindre mesure celles des Pays-Bas rejoignent désormais celles de leur proche voisin, le Danemark. S'agissant du vieillissement de leur population, ces trois pays ne sont pas tous sur un même plan. La Finlande connaît un vieillissement plus rapide que les deux autres pays. En revanche, ils bénéficient tous trois de taux d'emploi globaux plus importants que les pays du schéma d'État-providence continental. En matière de sensibilisation et de prise de conscience par la population du vieillissement, la Finlande, de par l'étendue des domaines de son programme national de 1998, est celle qui a été le plus loin.

Le Canada s'inscrit en quelque sorte dans cette logique (voir annexes 1, 2, 3 pour le Canada). Ce pays n'ayant pas un problème accru concernant le vieillissement de la population, a toutefois associé une politique d'activation de l'emploi avec une réorganisation de ses systèmes sociaux (notamment l'invalidité). Les canadiens ont misé sur la formation et l'information du vieillissement actif.

Le schéma 3 (Figure 32) est représenté par le modèle japonais.

Dans ce schéma, les travailleurs âgés sont maintenus dans l'emploi. Ils travaillent à tout âge. Nous l'avons vu, l'intégration se fait par le fonctionnement même du marché du travail et des systèmes de réemploi des travailleurs en fin de carrière. Malgré une récession depuis 10 ans, les travailleurs âgés ne sont pas dirigés vers des voies de sorties anticipées publiques. En effet, la marge de manœuvre est limitée. Le Japon connaît un vieillissement supérieur à la moyenne des autres pays ainsi qu'une crise budgétaire profonde.

En dépit de la culture du vieillissement actif présente chez les japonais, les contraintes de vieillissement et la viabilité des finances publiques nécessitent une politique active de l'emploi vers les travailleurs âgés. Le marché de l'emploi est dual. L'aspect flexible du marché du travail et la précarisation s'accroissent, même s'il reste des caractéristiques plus rigides comme les protections du licenciement des salariés des grandes entreprises.

Le schéma 4 reprend le cadre d'une activation importante de l'emploi avec des systèmes sociaux utilisés comme « gendarmes », garants du retour à l'emploi. Ce modèle libéral concerne les pays anglo-saxons pour lesquels il n'y a pas de politique ciblée envers les travailleurs âgés. La protection sociale est conditionnelle. C'est-à-dire qu'elle est liée à la recherche d'un emploi et n'incite pas à la sortie d'activité. Il est à noter que ces pays ont des forts taux d'emploi globaux et que l'activation est la norme pour l'ensemble des travailleurs.

Ces caractéristiques sont associées à un marché du travail flexible où le temps partiel est soutenu chez les travailleurs âgés, comme au Royaume-Uni par exemple. L'ajustement se fait par les salaires. Il n'y a pas non plus de protection spécifique contre le licenciement des travailleurs âgés.

Comme nous l'avons vu, la problématique du vieillissement actif est commune aux dix pays présentés dans cette étude. Ces derniers sont plus ou moins concernés par le vieillissement de leur population. Mais, les moins impactés, comme le Royaume-Uni ou les États-Unis ont mis en place des schémas d'activation extrêmes entraînant un fort taux d'emploi de leurs travailleurs âgés.

Si l'on compare les panels de recommandations présentés lors de la première partie de cette étude, les actions entreprises montrent qu'il y a des tendances communes comme la réformes des systèmes sociaux, la prise en compte de la formation dans le cycle de vie, l'implication des partenaires sociaux... Néanmoins, les visions du système de protection sociale sont multiples et varient entre l'État providence « gendarme », l'État providence protecteur, et enfin l'État providence incitateur. S'agissant de l'emploi, les politiques diffèrent selon les cultures nationales. Elles impliquent des relations avec une multitude d'acteurs : entreprises, État, partenaires sociaux, collectivités locales. Ces relations sont chargées d'histoire et imprégnées d'un tissu économique. Nous l'avons vu pour certains de ces pays, elles sont plus ou moins difficiles à mettre en œuvre. Par ailleurs, les réformes développées sont pour la plupart récentes. La Finlande et les Pays-Bas, comme nous l'avons précisé en page précédente étaient, il y a cinq ans, classés dans les pays à plus bas taux d'emploi des travailleurs âgés.

Un suivi au long cours permettra d'identifier la pertinence des réformes engagées.



## **ANNEXES**

## ANNEXE I

## Comparatif des pays face au vieillissement et au taux d'emploi des travailleurs âgés

	Belgique	Canada	Danemark	Espagne	États-Unis	Finlande	France	Japon	Pays-Bas	Royaume-Uni
Vieillesse	Rapide	Tardif	Rapide	Rapide	Tardif	Rapide	Rapide	Rapide	Tardif	Tardif
Taux d'emploi global	Bas	Élevé	Élevé	Bas	Élevé	Élevé	Moyen	Élevé. Ralentit depuis 10 ans	Élevé	Élevé
Taux d'emploi des travailleurs âgés	Bas mais augmente	Très élevé	Très élevé	Bas mais augmente	Très élevé	Élevé, a augmenté fortement	Bas mais augmente	Tirés élevés. Progression ralentie. Contexte économique défavorable	Moyen, a augmenté fortement	Très élevé

## Degré d'utilisation des sorties anticipées d'activité (par type de sortie)

	Belgique	Canada	Danemark	Espagne	États-Unis	Finlande	France	Japon	Pays-Bas	Royaume-Uni
Chômage	++	-	-	++	-	++	++	++	++	-
Invalité	++	-	-	++	-	++	A augmenté	-	++	++
Préretraite	++	-	+	++	-	++	++	-	++	+ Préretraite entreprise
Retraite anticipée	++	-	-	++	-	++	++	++	++	-
Point de départ d'une politique active de réforme	2001	1995	1994	2001 pour la retraite	2000 pour l'emploi 1983 pour la retraite	1988	2001 pour l'emploi 1993 pour la retraite	Décennie 90 pour l'emploi 1994-2000 pour la retraite	2000 pour l'emploi 1998 pour l'invalité	2000 pour l'emploi

++ Très utilisée

+ Courante

- Existe sans être une voie de sortie privilégiée pour les travailleurs âgés.

## ANNEXE II

## Réformes employabilité des travailleurs âgés

	Belgique	Canada	Danemark	Espagne	États-Unis	Finlande	France	Japon	Pays-Bas	Royaume-Uni
Activation de la recherche d'emploi	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Non	Oui depuis 2005	Oui indemnisation chômage limitée	Oui depuis 2004	Oui
Incitation à l'embauche de travailleurs âgés par réduction de charges sociales ou subventions	Oui	Non	Non	Oui	Non	Non	Oui	Oui	Oui	Non
Actions favorisant la formation des seniors	Oui	Oui	Oui	Non	Non	Oui	Oui	Oui	Oui	Non
Politique d'emploi spécifique aux travailleurs âgés	Oui Formation	Oui Formation	Non	Non	Non	Oui	Oui	Oui	Oui	Non
Loi anti-discrimination	Oui 2002	Non	Non mais code de bonnes pratiques	Non	Oui 1967	Oui	Non	Non	Loi 2004	Prévue en 2006
Sensibilisation employeurs sur le vieillissement actif	Oui	Oui	Oui	Non	Non	Oui actions menées sur les lieux de travail	Non	Vieillessement actif intégré dans la culture d'entreprise et dans le fonctionnement du marché du travail	Oui	Non

## ANNEXE III

## Réformes protection sociale

	Belgique	Canada	Danemark	Espagne	États-Unis	Finlande	France	Japon	Pays-Bas	Royaume-Uni
Durcissement accès pensions invalidité	Oui	Non mais accès facilité au marché du travail pour les bénéficiaires invalidés	Oui	Non	Non	Oui	Non	Non	Oui	Oui
Durcissement accès sorties anticipées d'activité	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Non parce que déjà faibles
Encouragement retraite progressive	Oui	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Non	Non	Oui	Non
Assouplissement cumul emploi retraite	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui sauf départs anticipés	Oui	Oui	Oui mais dans une certaine mesure car introduction conditions ressourcées	Oui fiscalité avantageuse	Non
Report âge légal de la retraite	Oui	Non	Non	Non mais âge retraite flexible	Oui	Oui	Non mais conditions durée assurance renforcée	Oui	Oui	Oui
Incentive à travailler au-delà de l'âge de la retraite	Non	Oui	Oui	Oui depuis 2001 Majoration de pensions	Non sauf faible niveau de pension	Oui	Oui depuis 2003 Majoration de pension	Oui Culture plus pratiques d'entreprise	Oui depuis 2004 Majoration de pensions	Non faible niveau de pension

## BIBLIOGRAPHIE

**AUBERT P., CRÉPON B.** (2003), La productivité des salariés âgés : une tentative d'estimation, *Économie et Statistiques*, n° 368.

**AISS** (2002), *Les systèmes de Sécurité sociale face au vieillissement de la population : dix questions clés*, Contribution de l'AISS à la mise en œuvre du plan d'action internationale sur le vieillissement, Genève.

**ANDERSEN S.-K., MADSEN J.-S.** (1999), « Danemark, de nouvelles règles de retraite anticipée : une reculade du partenariat social », *Chronique Internationale de l'Ires*, n° 58, mai 1999.

**BEHAGHEL L.** (2005), « Les seniors entre formation et éviction », Centre d'études de l'emploi, *Connaissance de l'emploi*, n° 14, avril 2005.

**BEHAGUE E.** (2001), « Former les actifs âgés en Europe », *Actualité de la formation permanente* n° 175, Novembre-décembre 2001.

**BIT** (2000), « Recommandation R. 162 concernant les travailleurs âgés du 23/06/80 », Genève *in Rapport mondial sur l'emploi 1998-99, et 2000-01*, Report of the Committee on Human Resources, Training and Development, 88<sup>e</sup> session, Conférence générale du BIT, Juin 2000.

**BLANCHET D., DEBRAND T.** (2005), Aspiration à la retraite, santé et satisfaction au travail : une comparaison européenne, Insee Première, n° 1052, Décembre 2005.

**BRUN F., DUPONT M., THIERRY M.** (2005), « Gestion des âges et emploi », *Droit social*, n° 3, mars 2005.

**BURG D.** (2002), « Les Pays-Bas réforment leurs invalides », *La Tribune*, 21 janvier 2002.

**CAHUC P.** (2005), « Le difficile retour en emploi des seniors », Centre d'observation économique, Document de travail, n° 69, avril 2005.

**COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES** (2004), « Accroître l'emploi des travailleurs âgés et différer la sortie du marché du travail », *Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions*, COM (2004) 146 final, Bruxelles, 03 mars 2004.

**COMMISSION EUROPÉENNE**, (2001), (2002), (2003), (2004), *Plan national d'action pour l'emploi, France*, Bruxelles.

**COMMISSION EUROPÉENNE**, (2002), (2003), (2004), *Plan d'action national pour l'emploi, Belgique*, Stratégie européenne pour l'emploi, Bruxelles.

**COMMISSION EUROPÉENNE**, (2003), (2004), *Finland's national action plan for employment*, Bruxelles.

**COMMISSION EUROPÉENNE**, (2003), (2004), *National Action plan for employment, Kingdom of Spain*, Bruxelles.

**CONSEIL D'ANALYSES ÉCONOMIQUES**, (2005), *Les seniors et l'emploi en France*, La lettre du CAE, n° 6/2005.

**CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITÉS**, (2001), « Retraites : renouveler le contrat social entre les générations », Premier rapport du Conseil d'orientation des retraites, Paris, 6 décembre 2001.

**CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITÉS**, (2002), « Droit du travail et choix du moment du départ à la retraite », Réunion plénière « Âge et travail », Paris, 11 juin 2002.

**CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITÉS**, (2002), « Les assouplissements possibles des conditions de départ à la retraite », Réunion plénière « Âge et travail », Paris, 11 juin 2002.

**CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITÉS**, (2002), « Les évolutions possibles des dispositifs de préretraite progressive, de retraite progressive et de cumul emploi retraite », Réunion plénière « Âge et travail », Paris, 11 juin 2002.

**CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITÉS**, (2002), « Paramètres de calcul de la pension et choix du moment du départ en retraite », Réunion plénière « Âge et travail », Paris, 11 juin 2002.

**DELGOULET C., MILLANVOYE M., VOLKOFF S.** (2005), « Les capacités des travailleurs vieillissants, une approche conditionnelle », *Futuribles*, n° 314, décembre 2003.

**DEPARTMENT FOR WORK AND PENSION** (2006), *A new deal for welfare : empowering people to work : présenté au parlement par le secrétaire d'État pour le travail et les pensions* – janvier 2006

**DEPARTMENT FOR WORK AND PENSIONS** (2003), (2004), *UK National action plan for employment*.

**DIRECTION DE LA PLANIFICATION ET DE L'INFORMATION SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL** (2003), « Stratégie d'intervention à l'intention des travailleuses et des travailleurs de 45 ans et plus, pour que toutes et tous profitent du plein emploi », Emploi Québec.

**DIRECTION GÉNÉRALE DE L'EMPLOI ET DES AFFAIRES SOCIALES** (2002), *Bilan : printemps 2001*, Observatoire de l'emploi.

**FRANCO A., JOUHETTE S.** (2004), « Enquête européenne sur les forces de travail. Principaux résultats 2003 », *Eurostat, Statistiques en Bref, Population et conditions sociales*, n° 14/2004.

**GAULLIER X.** (2004), « La réforme des retraites et les entreprises : quelles fins de carrière », *Droit social*, n° 6, juin 2004.

**GAUTIE J.** (2003) « Quelle troisième voie ? Repenser l'articulation entre marché du travail et protection sociale », *Centre d'études de l'emploi, Document de travail*, n° 30, septembre 2003.

**GAUTIE J.** (2005), *Maintenir les seniors dans l'emploi*, Centre d'études de l'Emploi, les 4 pages, n° 15, avril.

**GENERAL ACCOUNTING OFFICE** (2001), *United States Older workers : demographic trends pose challenges for employers and workers*, November 2001.

**GUILLEMARD A.-M., CORNET G.** (2001), *Relever le taux d'activité des salariés âgés, les actions menées aux Pays-Bas et en Finlande*, Document d'information réalisé pour le Conseil d'Orientation des Retraites, 24 juillet 2001.

**GUILLEMARD A.-M.** (2004), « Les sociétés à l'épreuve du vieillissement. Le défi de l'emploi en seconde partie de carrière », *Futuribles analyse et prospective*, n° 299, juillet-août 2004.

**HOMS O., KRUSE W., LAFOUCRIERE C., TILLY P.** (2005), « Contribution des organisations syndicales à l'évaluation des actions menées et de leur impact en termes de stratégie européenne pour l'emploi – Rapport final », *Confédération européenne des syndicats*, 23 mai.

**INSPECTION GÉNÉRALE DES AFFAIRES SOCIALES** (2004), *Rapport annuel 2004 : gestion des âges et politiques de l'emploi*, La documentation française, Paris.

**IWATA** (2002), *Employment and policy development relating to older people in Japan*, Working Paper, 9<sup>e</sup> symposium EU-Japon, Brussels, Mars 2002.

**JOHNSON R.-W.** (2004), « Trends in job demands among older workers, 1992-2002 », *Monthly Labor Review*, July 2004.

**JOUSTEN A.**, « Départ à la retraite. Une perspective internationale », *Revue française d'économie*, n° 1, vol. XVIII, 2003.

**KALWIJ A., VERMEULEN F.** (2005), Labor force participation of the elderly in Europe : the importance of being wealthy, *Discussion Paper Series, Institute Study of Labor, IZA DP* n° 1887, Décembre 2005.

**KELLER I.** (2002), « Vieillir en restant actif : cadre d'orientation », *Bureau International du Travail 18<sup>e</sup> séminaire du CEIES : statistiques du vieillissement actif*, La Haye, 23 et 24 mai 2002, Commission Européenne.

**KOK W.** (2003), *L'emploi, l'emploi, l'emploi, créer plus d'emploi en Europe*, Rapport de la « task force » pour l'emploi, novembre 2003.

**LATULIPPE D. ET LANGIS G.** (2003), « La transition travail/retraite au Québec : une vision intégrée », *Régie des rentes du Québec, La sécurité sociale dans une société de longue vie, 4<sup>e</sup> conférence internationale de recherche en sécurité sociale, IRES*, Anvers, 5-7 mai 2003.

**LIAISONS SOCIALES – QUOTIDIEN** (2005), « Le Fact peut aider financièrement des actions liées à la gestion des âges », n° 14499, 14 novembre 2005.

**LIAISONS SOCIALES** (2005), *Emploi des seniors, accord national interprofessionnel du 13 octobre 2005*, Législation sociale, n° 8636, 25 octobre 2005.

**LIAISONS SOCIALES EUROPE** (2002), « Espagne, la retraite par répartition devient flexible », n° 48, du 24 janvier au 6 février 2002.

**MAIGNE G.** (2004), *Comparaisons internationales sur la gestion des âges et les politiques de l'emploi, le cas du Royaume-Uni*, IGAS, Rapport n° 2004 053, mai 2004.

**MAYHEW K. et RIJKERS B.** (2004), How to improve the human capital of holder workers or the sad tale of the mago bullet, Contribution to the seminar on human capital labour market performance held by EC and OECD, Brussels, December 8th 2004

**MINISTERIET BESKAEFTIGELSE**, (2003), (2004), *The Government : Denmark's national action plan for employment*.

**MOREL A.** (2004), *Comparaisons internationales sur la gestion des âges et les politiques de l'emploi, le cas de la Belgique*, Inspection générale des Affaires sociales, Rapport n° 2004 053, La documentation française, Paris, mai 2004.

**OCDE** (2002), « La contribution d'une retraite plus tardive à la croissance de l'emploi », *Perspectives économiques de l'OCDE* n° 72, Paris, décembre 2002.

**OCDE** (2003), *Belgique, Vieillissement et politiques de l'emploi*, Paris.

**OCDE** (2003), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE. Vers des emplois plus nombreux et meilleurs*, Paris.

**OCDE** (2003), *Spain, Ageing and Employment Policies*, Paris.

**OCDE** (2004) « Réévaluer la stratégie de l'OCDE pour l'emploi », *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, Paris.

**OCDE** (2004), *Finland, Ageing and Employment Policies*, Paris.

**OCDE** (2004), *Statistiques de la population active 1983-2003*, Paris.

**OCDE** (2004), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, Paris.

**OCDE** (2005), *Canada, Ageing and Employment Policies*, Paris.

**OCDE** (2005), *United States, Ageing and Employment Policies*, Paris.

**OCDE** (2005), *Netherlands, Ageing and Employment Policies*, Paris.

**OCDE** (2005), *The impact of ageing demands factor market and growth*, Working papers n° 420, ECO/WKP/2005.

**OUVRAGE COLLECTIF** (2005), *L'expérience est capital(e) – Equal France : de la gestion des âges à la promotion de la diversité*, Les cahiers, Racine.

**PROJET DE RECHERCHE SUR LES POLITIQUES** (2005), « Encourager les choix touchant le travail et le départ à la retraite, rapport de projet », *Projet du PRP, Vieillesse de la population et flexibilité des parcours de vie*, Canada, octobre 2005.

**REDAY-MULVEY G.** (2000), « La retraite progressive : une politique de transition entre travail et retraite et allongement souple de la vie professionnelle », *Conférence internationale de recherche en sécurité sociale « An 2000 »*, « La sécurité sociale dans le village global », *Association internationale de sécurité sociale*, Helsinki, 25-27 septembre 2000.

**THÉVENET A.** (1989), *Le quatrième âge, Que sais-je ?*, PUF, Paris.

**SATO A.** (1999), *Employment and treatment of middle aged and older white collar employees after the bubble*, Japan Institute of Labour, Japan Institute of Labour bulletin Vol. 38, n° 6, Juin 1999.

**SCHMITT J.** (2004), *Job displacement over the business cycle, 1991- 2001*, CEPR, Washington DC, juin 2004.

**SIGG R.**, La Sécurité sociale face aux politiques d'allongement de la vie professionnelle, in *Sécurité sociale pour une confiance retrouvée*, AISS, Genève.

**UNEDIC** (2001), « Le retour à l'emploi au Danemark », *En repère, Note d'information sur l'activité internationale*, Paris, février 2001.

**UNEDIC** (2005) « Marché de l'emploi et carrières professionnelles dans l'UE 25 : Tendances et perspectives », *Zoom 2005*, Paris, situation au 31 décembre 2004, 04/2005.

**WALKER A.** (2002), « Une stratégie pour vieillir en restant actif », *AISS, Revue internationale de Sécurité sociale*, 1-55/2002.

**WINQVIST K.** (2002), « Les femmes et les hommes au-delà de l'âge de la retraite », *Eurostat, Statistiques en Bref, Populations et conditions sociales*, Thème 3, n° 21/2002.

**YOSHIDA S.** (2004), *Issues in the Japanese workforce, Research report, Japan Ageing Research Center*, Novembre 2004 in [www.aarp.org](http://www.aarp.org)

## LISTE DES FIGURES

<b>Figure 1</b> Espérance de vie à la naissance .....	9
<b>Figure 2</b> Taux de croissance annuel moyen de la population .....	10
<b>Figure 3</b> Distribution par classe d'âge de la population en 2005 .....	10
<b>Figure 4</b> Distribution par classe d'âge de la population en 2050 .....	11
<b>Figure 5</b> Âge moyen de la population .....	12
<b>Figure 6</b> Ratio de dépendance des personnes âgées .....	13
<b>Figure 7</b> Taux de croissance de la population active .....	14
<b>Figure 8</b> Part des plus de 50 ans dans la force de travail .....	14
<b>Figure 9</b> Taux d'emploi des personnes âgées de 55 à 64 ans – Comparaison hommes-femmes	15
<b>Figure 10</b> Croissance du taux d'activité des 45-49 ans – 1980-2010 .....	16
<b>Figure 11</b> Croissance du taux d'activité des 50-54 ans – 1980-2010 .....	16
<b>Figure 12</b> Croissance du taux d'activité des 55-59 ans – 1980-2010 .....	17
<b>Figure 13</b> Comparaison des taux d'emploi par âge en 2004 .....	18
<b>Figure 14</b> Évolution de taux d'emploi des hommes âgés de 55 à 64 ans .....	18
<b>Figure 15</b> Part des inactifs de 55 à 64 ans et des retraités disposés à intégrer le marché du travail en 1997 .....	19
<b>Figure 16</b> Taux de chômage par âge .....	20
<b>Figure 17</b> Statut d'activité des personnes âgées de 50 à 64 ans (2000) .....	20
<b>Figure 18</b> Âge moyen de sortie du marché du travail en 2003 .....	21
<b>Figure 19</b> Évolution de l'âge moyen effectif de la retraite des hommes .....	21
<b>Figure 20</b> Statut de l'inactivité (2000) .....	22

<b>Figure 21</b> Impact d'un état de santé déclinant sur la baisse de la participation au marché du travail des plus de 50 ans .....	22
<b>Figure 22</b> Niveau relatif d'éducation des 55-64 ans ayant un emploi par âge en 2000 .....	26
<b>Figure 23</b> Relations hypothétiques entre âge et activité .....	26
<b>Figure 24</b> Quatre configurations institutionnelles typiques .....	27
<b>Figure 25</b> Coût des systèmes de retraite anticipée en % du PIB .....	30
<b>Figure 26</b> % de population par âge ayant participé à une formation en 2001 .....	31
<b>Figure 27</b> Taux d'emploi des femmes et des hommes entre 65 et 74 ans (2000) .....	36
<b>Figure 28</b> Femmes âgées de 65 à 74 ans ayant un emploi selon le nombre moyen d'heures habituellement travaillées par semaine, 2000 .....	37
<b>Figure 29</b> Hommes âgés de 65 à 74 ans ayant un emploi selon le nombre moyen d'heures habituellement travaillées par semaine, 2000 .....	37
<b>Figure 30</b> Taux d'emploi total des travailleurs âgés de 55 à 64 ans (en %) .....	45
<b>Figure 31</b> Vieillesse au Japon, en France et aux États-Unis .....	60
<b>Figure 32</b> Les 10 pays étudiés selon les quatre figures institutionnelles typiques .....	71







