



HAL
open science

Emploi des seniors : les leçons des pays de réussite

Gerard Cornilleau, Henri Sterdyniak, Guillaume Allegre, Jérôme Creel, Sarah Guillou, Sandrine Levasseur, Catherine Mathieu, Frédéric Reynés, Elena Stancanelli, Vincent Touze

► **To cite this version:**

Gerard Cornilleau, Henri Sterdyniak, Guillaume Allegre, Jérôme Creel, Sarah Guillou, et al.. Emploi des seniors : les leçons des pays de réussite. Revue de l'OFCE, Presses de Sciences Po, 2008, pp.103-154. 10.3917/reof.106.0103 . hal-03459851

HAL Id: hal-03459851

<https://hal-sciencespo.archives-ouvertes.fr/hal-03459851>

Submitted on 1 Dec 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

EMPLOI DES SENIORS : LES LEÇONS DES PAYS DE RÉUSSITE

OFCE *

Du fait du vieillissement de la population, l'emploi des seniors devient un enjeu primordial de la politique du travail dans les pays européens. Retarder l'âge de fin d'activité permettrait d'augmenter le niveau de production et d'équilibrer les systèmes de retraite sans réduire le niveau des retraites. Encore faut-il que les seniors soient effectivement employés. Les réformes en cours des systèmes de retraite font courir le risque qu'une partie importante des travailleurs seniors ne trouvent pas d'emploi et soient contraints de partir à la retraite avec un faible niveau de pension. Aussi, l'article étudie-t-il la stratégie suivie par les pays qui ont réussi à maintenir un taux d'emploi des seniors élevé (Suède, Danemark, Royaume-Uni) ou qui ont connu des relèvements importants de ce taux durant ces dernières années (Finlande, Pays-Bas). Ceux-ci sont généralement des pays proches du plein emploi, même si les facteurs de plein emploi diffèrent : temps partiel, stratégie macroéconomique qui allie recherche de la compétitivité et politique expansionniste, libéralisation du marché du travail ou gestion par les partenaires sociaux, développement d'emplois sociaux. Ils ont bénéficié d'institutions favorables (faiblesse des hausses de salaire à l'ancienneté, meilleures conditions de travail). La stratégie libérale diminue les retraites, ce qui incite les seniors à travailler, quitte à accepter des salaires plus bas, ce qui est permis par la flexibilité du marché du travail. La stratégie des pays nordiques, le vieillissement actif, organise une mobilisation sociale afin d'augmenter les emplois disponibles pour les seniors et d'inciter ceux-ci à prolonger leurs carrières : amélioration des conditions de travail, formation permanente, refonte des carrières, lutte contre les discriminations liées à l'âge, campagne de sensibilisation, accords au niveau des branches et des entreprises. La France n'a guère cette tradition d'accord entre État et partenaires sociaux. Or un compromis social fructueux est un préalable nécessaire. Il devrait comporter une différenciation des conditions de départ à la retraite selon les professions et des garanties sur l'évolution du taux de remplacement.

Mots clés : Réforme des retraites. Emploi des seniors.

* L'étude a été réalisée par une équipe dirigée par Gérard Cornilleau et Henri Sterdyniak, comprenant : Guillaume Allègre, Jérôme Creel, Sarah Guillou, Sandrine Levasseur, Catherine Mathieu, Frédéric Reynès, Elena Stancanelli et Vincent Touzé.

gerard.cornilleau@ofce.sciences-po.fr
henri.sterdyniak@ofce.sciences-po.fr

Le vieillissement inéluctable de la population dans tous les pays européens dans les quarante années à venir fait que l'emploi des seniors devient une des questions primordiales de la politique sociale et de la politique du travail. Retarder l'âge de fin d'activité permettraient d'augmenter la population active disponible, donc le niveau de production. La hausse des cotisations et la baisse du nombre de retraités permettraient à la fois d'équilibrer les systèmes de retraite, de maintenir le niveau relatif des retraites et de réduire la hausse du poids des retraites dans le PIB. Mais reculer l'âge légal de la retraite ne suffit pas ; il faut que les travailleurs seniors (les 55-65 ans aujourd'hui, et de plus en plus les 55-70 ans ¹) soient effectivement employés.

Tous les pays européens mettent en œuvre des réformes similaires : suppression progressive des dispositifs de retraites précoces (pré-retraites, pensions d'invalidité octroyées pour des motifs économiques, dispense de recherche d'emploi) ; recul de l'âge légal de la retraite ; allongement de la durée requise des carrières ; modification des règles de calcul des retraites pour les rendre plus pénalisantes aux départs précoces et plus incitatives aux départs tardifs. Ces stratégies induisent un double risque : celui qu'une partie importante des travailleurs seniors n'ayant plus droit à une retraite ne trouvent pas d'emploi, connaissent une longue période de chômage mal rémunéré et soient contraints de partir à la retraite avec un faible niveau de pension ; celui de creuser les inégalités entre des travailleurs manuels, incapables de prolonger leur activité pour des raisons d'usure physique ou d'appartenance à des secteurs déclinants, et les cadres qui profiteraient des mesures d'incitation au prolongement des carrières. Ces deux risques doivent être gérés par des stratégies spécifiques : il est nécessaire de voir s'ils se sont matérialisés dans les pays qui ont entrepris avec le plus de force d'allonger la durée de carrière.

En 2006, le taux d'emploi des 55-64 ans allait de 69,6 % en Suède, 64,7 % au Japon, 61,7 % aux États-Unis, 60,7 % au Danemark, 57,4 % au Royaume-Uni à 48,4 % en Allemagne, 38,1 % en France et même 32 % en Italie et en Belgique (tableau 1). Six pays de l'UE-15 sont au-dessus de l'objectif de Stockholm : un taux d'emploi supérieur à 50 % pour les 55-64 ans. Durant les dix dernières années, le taux d'emploi des seniors a augmenté de 20 points en Finlande, de 17 points au Pays-Bas, soit respectivement 15 et 10 points de plus que le taux d'emploi global. L'objet de cet article est d'étudier la stratégie suivie par les pays européens qui ont un taux d'emploi des seniors élevé (Suède,

1. La Finlande prévoit un départ à la retraite entre 63 et 68 ans ; la Suède entre 60 et 70 ans. Le taux d'emploi des plus de 65 ans est de 15 % aux États-Unis ; de 10 % en Suède.

EMPLOI DES SENIORS : LES LEÇONS DES PAYS DE RÉUSSITE ■

Danemark, Royaume-Uni) ou qui ont connu des relèvements importants de ce taux d'emploi durant ces dernières années (Finlande, Pays-Bas), cinq pays que nous appellerons « les pays de réussite ».

La première partie montre que l'emploi des travailleurs seniors dépend d'abord de la situation générale du marché de l'emploi. Les pays à fort taux d'emploi des seniors sont généralement des pays proches du plein emploi. Mais les facteurs de plein emploi diffèrent selon les pays concernés : évolution démographique favorable, extension du temps partiel, stratégies macroéconomiques qui allient recherche de la compétitivité et politiques expansionnistes, libéralisation du marché du travail ou gestion concertée entre les partenaires sociaux, développement d'emplois publics et sociaux. Dans une situation de plein emploi, les pays de réussite ont pu entreprendre des réformes de leur système de retraites et de préretraites incitant au report de l'âge de fin d'activité (partie 2). La plupart ont bénéficié d'institutions favorables (faiblesse des hausses de salaire liées à l'ancienneté, meilleures conditions de travail). La stratégie libérale (celle du Royaume-Uni) consiste essentiellement à supprimer les possibilités de préretraites et à diminuer

1. Taux d'emploi des 55-64 ans

En %

| | Taux d'emploi 55-64 ans | Taux de chômage global | Taux d'emploi 25-54 ans | Évolution du taux d'emploi 55-64 ans | Évolution relative du taux d'emploi 55-64 ans |
|-------------|----------------------------|------------------------------|----------------------------|--|--|
| | 2006 | 2006 | 2006 | 1996-2006 | 1996-2006 |
| Suède | 69,6 (1) | 7,0 (9) | 84,7 (2) | 6,2 (9) | 3,5 (9) |
| Japon | 64,7 (2) | 4,1 (3) | 79,7 (9) | 1,1 (16) | 1,0 (12) |
| États-Unis | 61,7 (3) | 4,6 (5) | 79,7 (9) | 5,8 (12) | 6,3 (5) |
| Danemark | 60,7 (4) | 3,9 (1) | 86,1 (1) | 11,6 (5) | 8,6 (3) |
| Royaume-Uni | 57,4 (5) | 5,4 (7) | 81,1 (7) | 9,7 (3) | 6,3 (5) |
| Finlande | 54,5 (6) | 7,7 (10) | 82,4 (5) | 20,1 (1) | 15,0 (1) |
| Irlande | 53,1 (7) | 4,4 (4) | 78,4 (11) | 13,4 (7) | 1,5 (11) |
| Portugal | 50,1 (8) | 7,7 (10) | 81,3 (5) | 3,2 (11) | 0,4 (13) |
| Allemagne | 48,4 (9) | 9,8 (16) | 79,4 (13) | 10,5 (6) | 7,8 (4) |
| Pays-Bas | 47,7 (10) | 3,9 (1) | 84,2 (3) | 17,2 (2) | 9,8 (2) |
| Espagne | 44,1 (11) | 8,5 (13) | 75,8 (14) | 10,9 (4) | - 4,3 (14) |
| Grèce | 42,3 (12) | 8,9 (14) | 75,3 (15) | 1,1 (15) | - 4,7 (16) |
| France | 38,1 (13) | 9,2 (15) | 81,2 (6) | 8,7 (10) | 4,4 (8) |
| Autriche | 35,5 (14) | 4,7 (6) | 83,5 (4) | 6,4 (14) | 3,2 (10) |
| Italie | 32,5 (15) | 6,8 (8) | 73,3 (16) | 3,1 (13) | - 4,5 (15) |
| Belgique | 32,0 (16) | 8,2 (12) | 78,4 (11) | 10,1 (8) | 5,2 (7) |

Note : rang entre parenthèse.

Source : Eurostat.

le niveau des retraites ; les seniors sont ainsi obligés de travailler, quitte à accepter des salaires plus bas, ce qui est permis par la flexibilité du marché du travail. La stratégie des pays nordiques, dite de *vieillessement actif*, organise une mobilisation sociale afin d'augmenter les emplois disponibles pour les seniors et d'inciter ceux-ci à prolonger leurs carrières : incitations fiscales ; amélioration des conditions de travail et des possibilités de formation, pour tous les travailleurs ou spécifiquement pour les travailleurs seniors ; refonte des carrières ; lutte contre les discriminations liées à l'âge ; campagne de sensibilisation en direction des entreprises et des travailleurs. La partie 3 discute les leçons que la France peut tirer de ces expériences.

I. L'impact de la situation générale du marché du travail

L'emploi des travailleurs âgés dépend d'abord de la situation générale du marché de l'emploi. Les pays à fort taux d'emploi des seniors sont généralement des pays proches du plein emploi, même s'il existe quelques exceptions comme la Finlande, qui a réussi à fortement augmenter le taux d'emploi des seniors malgré un taux de chômage relativement élevé ou, en sens inverse, l'Autriche où un faible taux de chômage s'accompagne d'un faible taux d'activité des personnes âgées.

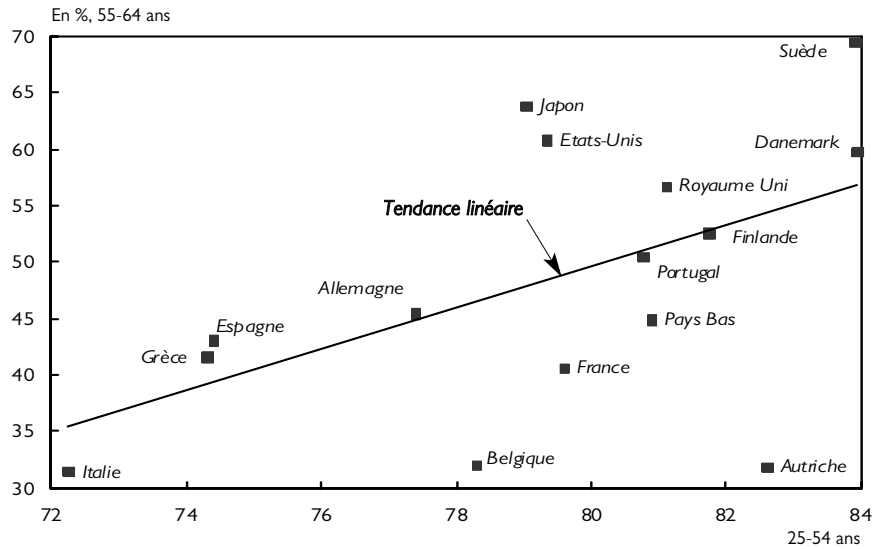
La relation entre le taux d'emploi des 55-64 ans et celui des 25-54 ans est très nette (graphique 1) et met bien en évidence que la réussite en matière d'emploi des seniors s'accompagne en général d'une bonne situation du marché du travail pour l'ensemble des catégories de main-d'œuvre. La lutte pour l'emploi des seniors ne peut se concevoir sans une action générale — macroéconomique, structurelle et sectorielle — pour augmenter l'emploi de toute la population.

Toutefois, certains pays sont nettement mieux classés pour leur performance en termes d'emploi des seniors que pour leur performance globale (Japon, États-Unis, Suède) ; c'est l'inverse pour la France, l'Irlande, les Pays-Bas, la Belgique et surtout l'Autriche (graphique 1). Tous les pays ont connu depuis 10 ans une nette hausse du taux d'emploi des seniors, en particulier la Finlande et les Pays-Bas (tableau 2 et graphique 2). Cette hausse est généralement plus forte que celle de l'emploi des 25-54 ans : font exception l'Italie et des pays à forte croissance de l'emploi (Irlande, Espagne, Grèce).

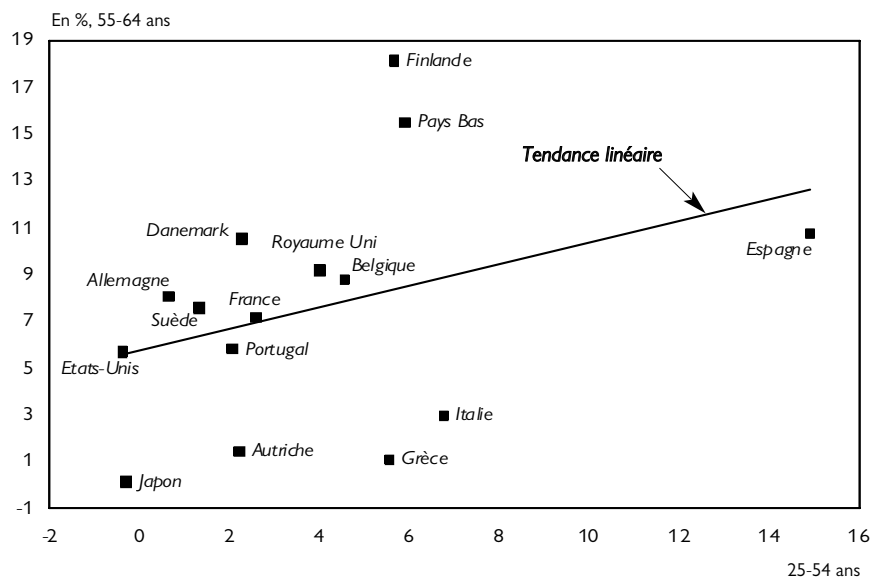
Au Danemark, en Finlande et en Suède, l'emploi des seniors avait fortement reculé au moment de la crise de la première moitié des années 1990 ; mais, ces pays ont été capables de relancer l'emploi des seniors dans les années 1995-2005 (graphique 3). La Suède connaît structurel-

EMPLOI DES SENIORS : LES LEÇONS DES PAYS DE RÉUSSITE ■

1. Taux d'emploi en 2005



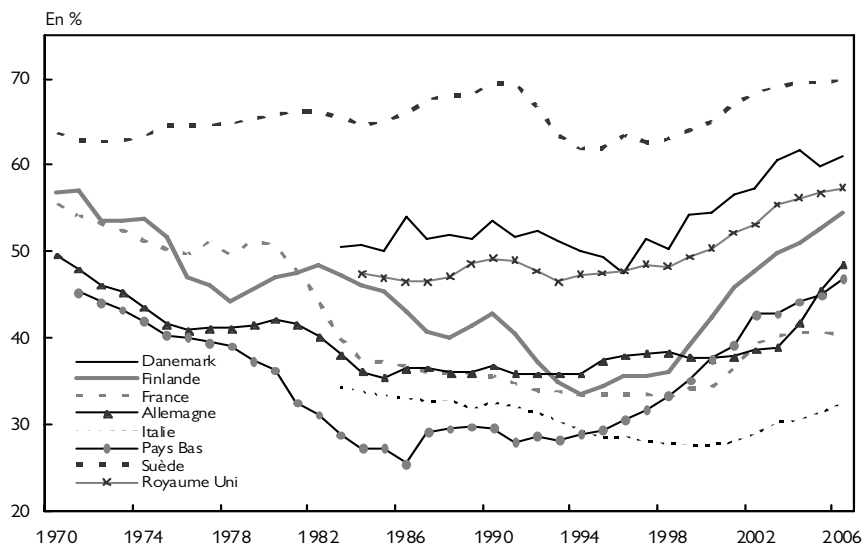
2. Variation du taux d'emploi entre 1995 et 2005



Source : OCDE.

lement un taux d'emploi des seniors élevé qu'elle a réussi à retrouver ; le Danemark, la Finlande et le Royaume-Uni ont réussi à revenir après la crise à un niveau supérieur au niveau d'avant 1990 ; les Pays-Bas, qui étaient eux en queue des pays européens en matière d'emploi des seniors dans les années 1990, ont réussi une hausse remarquable.

3. Taux d'emploi des 55-64 ans

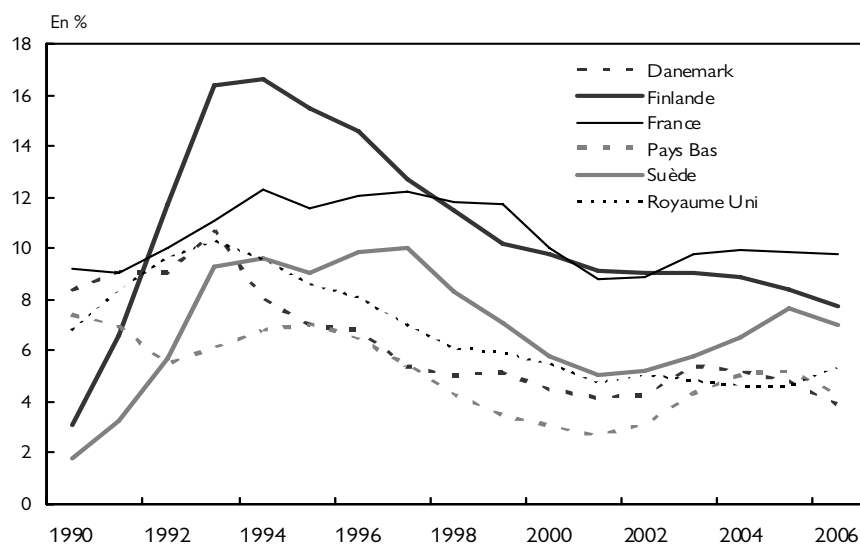


Source : OCDE.

I.1. Une décomposition comptable de l'évolution du chômage : des impacts différents de l'évolution démographique

Une analyse statistique simple permet de mettre en évidence les facteurs qui expliquent les disparités d'évolution du chômage dans les pays considérés. En 1993, le taux de chômage avait atteint un niveau particulièrement élevé dans l'ensemble des pays sous revue (graphique 4), à l'exception des Pays-Bas déjà engagés dans une importante restructuration du partage du travail et des revenus incluant rigueur salariale et développement massif du temps partiel. Dans tous les pays étudiés, sauf les Pays-Bas, le chômage avait augmenté depuis la fin des années 1980 du fait des conséquences de la restructuration des anciens pays communistes (avec des effets directs très importants sur la Finlande), de la crise financière dans les pays nordiques, de la réunification allemande et du niveau élevé des taux d'intérêt, enfin du ralentissement de la croissance puis de la récession concomitante à la première guerre du Golfe. Le retour au plein emploi peut être considéré comme acquis dans les pays étudiés à partir de 2000, sauf en Finlande où la chute du début des années 1990 avait conduit le taux de chômage vers des sommets très élevés (plus de 16 % en 1993-1994). La performance relative est donc très notable avec une division par deux du taux de chômage en 2005. En France, le taux de chômage a baissé de 1993 à 2005 ; mais la performance du marché du travail français est très en deçà de celles des autres pays.

4. Taux de chômage



Source : OCDE.

Pour comparer les évolutions des différents pays étudiés, une décomposition comptable de la variation du chômage de 1993 à 2005 permet de distinguer l'effet de la démographie, celui des comportements d'activité et celui de l'évolution de l'emploi (tableau 2)².

Si l'Allemagne a connu une certaine hausse du chômage et si la France se distingue par une baisse très faible du chômage (mais la Suède, du fait de la remontée du chômage en fin de période, n'est pas non plus un exemple de réussite), il n'existe pas de modèle unique de réussite en matière de baisse du chômage.

Les pays qui ont connu une baisse de la population en âge de travailler (Allemagne, Italie) n'en ont pas connu pour autant une forte baisse du chômage. Au Danemark et en Finlande, la croissance de la population en âge de travailler a été relativement faible.

La contribution des taux d'activité à la hausse du chômage est encore plus dispersée : dans trois pays, elle est négative ou nulle (Danemark, Royaume-Uni et Suède), alors qu'elle est forte en France (4 %), en Allemagne (5 %), en Italie (7 %) et surtout aux Pays-Bas (12 %).

2. La variation du chômage peut être décomposée comme : $\Delta cho = ta \cdot \Delta Pop + Pop \cdot \Delta ta - \Delta Emploi + \Delta Pop \cdot \Delta ta$ avec Δcho = variation du chômage entre 1993 et 2005 ; ta = taux d'activité en 1993 et Δta = sa variation 1993-2005 ; Pop = population en âge de travailler et ΔPop = sa variation 1993-2005 ; $\Delta Emploi$ = variation de l'emploi entre 1993 et 2005. En rapportant cette décomposition à la population active potentielle de 1993, on peut estimer la contribution de la démographie, du taux d'activité et de l'emploi à la variation relative du chômage (il reste un terme résiduel de covariation de la population en âge de travailler et du taux d'activité dont la contribution est du second ordre).

2. Décomposition comptable de la variation du chômage de 1993 à 2005

| | Danemark | Finlande | Pays-Bas | Royaume-Uni | Suède | France | Allemagne | Italie |
|--|------------------------------|------------------------------|------------------------------|--------------------------------|-----------------------------|------------------------------|------------------------------|------------------------------|
| Variation du chômage | -5,7 % -166 | -7,4 % -185 | -2,5 % -176 | -5,4 % -1 528 | -1,2 % -54 | -0,7 % -186 | 3,7 % 1 462 | -1,8 % -406 |
| Contribution de l'évolution de la population des 15-64 ans | 2,3 % 67 | 3,0 % 76 | 4,2 % 301 | 5,5 % 1 546 | 5,7 % 252 | 5,4 % 1 363 | -1,0 % -412 | -0,4 % -94 |
| Contribution des taux d'activité | -3,0 % -86 | 2,0 % 44 | 12,0 % 821 | -1,0 % -266 | 0,0 % 0 | 4,0 % 923 | 5,0 % 1 917 | 7,0 % 1 546 |
| Contribution de l'emploi | -5,0 % -145 | -13,0 % -322 | -19,0 % -1 332 | -10,0 % -2 793 | -7,0 % -304 | -10,0 % -2 522 | 0,0 % -21 | -8,0 % -1 858 |
| Interaction démographique*tx d'activité | 0,0 % -2 | 1,0 % 17,4 | 0,0 % 34,8 | 0,0 % -14,6 | 0,0 % -1,5 | 0,0 % 50 | 0,0 % -21,9 | 0,0 % 0,7 |

Variations du chômage et contributions rapportées à la population active potentielle de 1993.

Sources : OCDE ; calculs des auteurs.

Enfin, sauf en Allemagne, la hausse de l'emploi a nettement contribué à réduire le chômage et, de ce point de vue, la France ne se distingue pas des pays ayant réduit fortement le chômage.

Chaque pays présente donc une combinaison différente de contributions de la démographie, des comportements d'activité et de l'emploi. Au Danemark, la baisse du chômage résulte pour l'essentiel d'une démographie peu dynamique associée à une réduction des taux d'activité. En conséquence, malgré des performances médiocres en matière de création d'emploi, le chômage a pu baisser de moitié. On est donc loin de l'explication de la baisse du chômage par la réforme structurelle et la flexibilisation du marché du travail. En Finlande, la croissance de l'emploi a été forte depuis le point bas de 1993. Associée à une démographie peu dynamique et une hausse très faible de l'activité de la main-d'œuvre potentielle, celle-ci a permis une forte baisse du chômage. Au Royaume-Uni et en Suède, la pression démographique fut nettement plus forte, ce qui fut compensé par une baisse (Royaume-Uni) ou une stabilité (Suède) du taux d'activité. Les Pays-Bas constituent un cas à part avec une croissance exceptionnelle de la population active et des taux d'activité. Le chômage a diminué continûment grâce à une stratégie de partage du travail très important *via* le temps partiel qui est devenu le mode « normal » d'activité des femmes.

Face à ces modèles, les performances françaises apparaissent plus favorables qu'on ne le dit habituellement : depuis 1993, la hausse de la population en âge de travailler a été dynamique ; les taux d'activité ont nettement augmenté ; l'emploi a contribué à la baisse du chômage avec une ampleur du même ordre que ce qui a été observé en Finlande, au Royaume-Uni et en Suède. La faible baisse du chômage est donc la contrepartie de la combinaison de l'augmentation de la population en âge de travail et du taux d'activité ; elle ne peut être imputée au manque de dynamisme de l'emploi.

Il faut donc être prudent dans l'interprétation des bons résultats globaux obtenus par les pays nordiques, les Pays-Bas et le Royaume-Uni, en matière de chômage. En dehors des Pays-Bas, qui sont un exemple atypique de partage massif du travail par le temps partiel, les pays qui ont réussi ont connu soit une croissance très lente de leur population en âge de travailler (Danemark, Finlande), soit une stagnation ou une baisse de leur taux d'activité moyen (Danemark, Royaume-Uni, Suède, Finlande), soit les deux (Danemark et Finlande). Ce n'est donc pas par la dynamisation structurelle de l'emploi que ces pays sont revenus au plein emploi. Si des facteurs structurels ont pu jouer, ils sont donc nettement moins vertueux que ce que l'on prétend souvent.

Les avantages structurels des modèles scandinaves ont été construits bien avant les années 1990. Le haut niveau d'activité de ces pays n'est pas une innovation récente. Au contraire, les évolutions observées dans

le cycle d'ajustement de la fin du XX^e siècle et du début du XXI^e mettent en évidence la contribution de la flexion de l'activité à la baisse du chômage. D'une certaine manière, les évolutions françaises apparaissent plus vertueuses puisque, malgré le haut niveau de chômage, la population active a continué à progresser rapidement. Mais il fallait rattraper le retard sur les autres pays. C'est paradoxalement ce mouvement de rapprochement du modèle scandinave par le modèle français en termes de forts taux d'activité qui explique le mieux le retard du retour au plein emploi.

Il faut avoir en tête cette évolution paradoxale pour juger les performances relatives de la France en matière d'emploi des seniors. Il était difficile, alors que la montée globale de l'activité freinait la baisse du chômage, d'éviter que les arbitrages sociaux continuent à privilégier les sorties précoces du marché du travail. En 2007, la France s'est fortement rapprochée du Royaume-Uni et même des pays scandinaves, en ce qui concerne l'emploi et l'activité aux âges intermédiaires (y compris pour les femmes).

1.2 Évolution des taux d'emploi : contributions des facteurs généraux et spécifiques

Tous les pays sous revue ont connu une hausse du taux d'emploi des seniors au cours de la période récente. Cette augmentation est-elle seulement liée à la baisse du chômage et à la hausse du taux d'activité féminin ou résulte-t-elle d'un phénomène propre aux seniors ? Pour mesurer l'ampleur relative des parts de la variation des taux d'emploi des seniors imputables à l'évolution générale et aux phénomènes spécifiques, nous avons comparé la variation des taux d'emploi des 55-59 ans et des 60-64 ans en partant de l'équation comptable qui relie le taux d'emploi des seniors à celui de l'ensemble de la population :

$$\Delta TE^s = \Delta TE + \Delta \gamma$$

TE^s = taux d'emploi des seniors d'âge s

TE = taux d'emploi de l'ensemble de la population

γ = taux d'emploi relatif des seniors d'âge s

Le tableau 3 fournit cette décomposition pour les cinq pays étudiés plus la France et pour trois périodes : 1980-1990, 1991-2000 et 2001-2005.

3. Décomposition de la variation des taux d'emploi des seniors

 (ΔTES) en variation imputable à l'évolution générale du taux d'emploi (ΔTE) et à celle des comportements d'emploi des seniors ($\Delta \gamma$) : ($\Delta TES = \Delta TE + \Delta \gamma$)

Moyennes annuelles en points de pourcentage

| | Danemark* | | Finlande | | Pays-Bas | | Suède | | Royaume-Uni** | | France | |
|------------------|-------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|-------------|--------------|--------------|
| | 55-59 | 60-64 | 55-59 | 60-64 | 55-59 | 60-64 | 55-59 | 60-64 | 55-59 | 60-64 | 55-59 | 60-64 |
| 1980-1990 | | | | | | | | | | | | |
| ΔTES | 0,84 | -0,03 | 0,16 | -0,73 | -0,44 | -1,81 | 0,49 | 0,36 | 0,43 | 0,01 | -0,86 | -1,60 |
| ΔTE | 0,21 | 0,10 | 0,16 | 0,08 | -0,04 | -0,06 | 0,43 | 0,29 | 0,77 | 0,43 | -0,43 | -0,23 |
| $\Delta \gamma$ | 0,63 | -0,16 | -0,01 | -0,82 | -0,41 | -1,76 | 0,06 | 0,07 | -0,33 | -0,42 | -0,44 | -1,38 |
| 1991-2000 | | | | | | | | | | | | |
| ΔTES | 0,33 | -0,66 | -0,11 | -0,18 | 0,91 | 0,41 | -0,42 | -0,89 | 0,00 | 0,11 | 0,19 | -0,52 |
| ΔTE | -0,01 | -0,02 | -0,54 | -0,24 | 0,53 | 0,17 | -0,47 | -0,35 | 0,13 | 0,08 | 0,09 | 0,02 |
| $\Delta \gamma$ | 0,33 | -0,64 | 0,42 | 0,03 | 0,37 | 0,23 | 0,06 | -0,55 | -0,13 | 0,02 | 0,10 | -0,54 |
| 2001-2005 | | | | | | | | | | | | |
| ΔTES | 1,24 | 1,16 | 1,19 | 1,97 | 1,46 | 0,86 | 0,36 | 1,95 | 1,06 | 1,18 | 0,59 | 0,57 |
| ΔTE | 0,08 | 0,03 | 0,20 | 0,09 | -0,12 | -0,04 | 0,09 | 0,06 | 0,26 | 0,15 | 0,21 | 0,05 |
| $\Delta \gamma$ | 1,16 | 1,13 | 0,98 | 1,87 | 1,58 | 0,91 | 0,26 | 1,90 | 0,80 | 1,02 | 0,38 | 0,52 |

* 1984-1990

** 1985-1990.

Sources : OCDE ; calculs des auteurs.

Dans les cinq pays sous revue, les taux d'emploi des seniors ont augmenté rapidement entre 2000 et 2005. La hausse est forte tant pour les 55-59 ans que pour les 60-64 ans. Elle atteint même près de 2 points par an pour les 60-64 ans en Finlande et en Suède. En France, le même mouvement de hausse peut être observé, mais son ampleur est environ deux fois plus faible. L'augmentation du taux d'emploi des seniors a été favorisée, sauf aux Pays-Bas, par l'amélioration générale du taux d'emploi. Mais dans tous les pays, elle résulte surtout de facteurs spécifiques à l'emploi des seniors. Cette évolution tranche avec celle des périodes antérieures caractérisées par une plus grande hétérogénéité des évolutions, une augmentation plus faible ou des baisses de taux d'emploi des seniors et un poids plus important des conditions générales du marché du travail. Ainsi, dans les années 1980, le taux d'emploi des 60-64 ans n'augmente significativement qu'en Suède. Sa baisse est forte aux Pays-Bas et en Finlande, et la stabilité observée au Royaume-Uni (sur une période plus courte) résulte de l'amélioration des conditions générales de l'emploi alors que les facteurs spécifiques de l'emploi des seniors ont une contribution négative. En France, c'est au cours de ces années que le taux d'emploi des seniors a le plus chuté, notamment pour les plus de 60 ans.

Dans les années 1990, les conditions générales du marché du travail, synthétisées par l'évolution globale du taux d'emploi, se détériorent pratiquement partout du fait de la crise du début des années 1990. Seuls les Pays-Bas et le Royaume-Uni enregistrent une évolution positive. En France, le taux d'emploi est stable. Dans cette situation, les réactions de l'emploi des seniors sont diverses. En général, les évolutions spécifiques caractéristiques des 55-59 ans jouent positivement. Pour les 60-64 ans, la situation est différente et, en Suède et au Danemark, la baisse des taux d'emploi des seniors de cette tranche d'âge est nettement plus rapide que celle de l'ensemble de la population. Dans ces deux pays, les travailleurs les plus âgés ont donc contribué à la baisse du chômage après le choc de 1993, comme ce fut le cas ailleurs en Europe. En Scandinavie, seule la Finlande a réussi à maintenir le taux d'emploi des plus âgés, mais celui-ci avait diminué au cours des années 1980.

Si dans la période récente la hausse du taux d'emploi des seniors résulte surtout de l'amélioration relative de l'emploi des seniors, celle-ci a été rendue possible par l'amélioration générale du marché du travail. Dans les périodes de crise économique et de repli général du taux d'emploi, les pays scandinaves en particulier ont eu tendance, comme ailleurs en Europe, à limiter l'emploi des plus âgés. En France le caractère contra-cyclique du taux d'emploi des seniors est encore plus net puisque la baisse des taux d'activité des seniors est deux fois plus forte que la moyenne dans les années 1980 et qu'il faut attendre la reprise de l'emploi des années 2000 pour enregistrer une remontée significative de l'emploi des seniors.

1.3. Les politiques macroéconomiques

Quels sont donc les déterminants susceptibles d'expliquer les différentes performances en matière d'emploi global ?

Du point de vue macroéconomique, trois des cinq pays performants n'appartiennent pas à la zone euro, mais la relation causale est sans doute que ces pays présentent une originalité sociale qui fait qu'ils ont refusé de se plier à la discipline européenne. De 1990 à 2005, les pays de réussite ont eu une croissance légèrement supérieure au 1,9 % de la zone euro : 2,5 % pour les Pays-Bas, 2,4 % pour le Royaume-Uni, 2,2 % pour le Danemark et la Finlande, 2 % pour la Suède. Ils font partie des six meilleurs pays de l'UE-15 pour le taux d'emploi des 25-55 ans. La réussite en termes d'emploi des seniors est donc un élément parmi d'autres dans une réussite globale.

En partie, cette réussite résulte de facteurs spécifiques. Ainsi le Royaume-Uni a bénéficié de l'essor de son système pétrolier et de son système financier. Les Pays-Bas et le Danemark ont également bénéficié d'importantes recettes gazières ou pétrolières. La Finlande, et à un moindre degré les Pays-Bas et la Suède, ont réussi à se spécialiser dans des secteurs industriels à forte valeur ajoutée et à fort contenu en innovations. Les cinq pays de réussite sont aussi les cinq pays en Europe qui dépensent le plus dans les secteurs des Nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC).

Il est plus délicat de mettre en évidence l'impact des politiques macroéconomiques. Le tableau 5 synthétise les impulsions de politique économique observées depuis 1992 dans les pays de réussite comparées à celles de l'Allemagne et de la France, dont les performances en matière de croissance ont été médiocres. Les pays finno-scandinaves et les Pays-Bas ont bénéficié d'une politique monétaire plus expansionniste : à taux d'intérêt nominal identique, une croissance plus forte induit un taux d'intérêt corrigé de la croissance plus bas, ce qui renforce le surplus de croissance. Par contre, le Royaume-Uni a pratiqué une politique monétaire plus restrictive.

La Finlande et la Suède ont réussi à maintenir durablement les gains de compétitivité acquis au moment de la crise du SME en 1992-1993 ; ceci a renforcé les avantages d'un bon positionnement sectoriel dans les secteurs à forte intensité technologique. Les trois autres pays de réussite ont pu compenser par des ressources énergétiques importantes une compétitivité-prix moins assurée.

Le Royaume-Uni a fait jouer très fortement le levier budgétaire, avec une impulsion budgétaire de très grande ampleur de 2000 à 2005 (tableau 4). La Suède avait fait mieux entre 1990 et 1992, mais elle pratique depuis une stratégie de consolidation budgétaire. La Finlande pratique elle aussi des politiques budgétaires très réactives.

4. Impulsions budgétaires

En points de PIB

| | 1992-2005 | 1992-1999 | 2000-2005 |
|-------------|-----------|-----------|-----------|
| Allemagne | - 2,0 | - 3,1 | 1,1 |
| Danemark | - 4,0 | - 2,1 | - 1,9 |
| Finlande | - 3,7 | - 4,2 | 0,5 |
| France | - 1,5 | - 2,6 | 1,1 |
| Royaume-Uni | - 1,0 | - 4,2 | 5,2 |
| Pays-Bas | - 3,4 | - 3,6 | 0,2 |
| Suède | - 2,0 | - 2,6 | 0,6 |

Note : les impulsions budgétaires sont calculées comme l'opposé des écarts d'une année sur l'autre des soldes structurels primaires exprimés en pourcentage du PIB potentiel calculé par l'OCDE. Un signe positif correspond à une expansion budgétaire.

Source : Calculs des auteurs.

Globalement, les politiques économiques des pays de réussite ne sont pas foncièrement plus expansionnistes que celles de la France et de l'Allemagne, mais sont souvent plus réactives.

D'autres facteurs structurels expliquent les meilleures performances macroéconomiques des pays nordiques. Les pays finno-scandinaves et les Pays-Bas ont profité de leur petite taille et de leur cohésion sociale pour faire des politiques d'innovation et de gains de compétitivité. Les petits pays peuvent être tentés d'améliorer leur compétitivité par la modération salariale ou la concurrence fiscale, parce que l'impact négatif sur leur demande domestique sera plus que compensé par des gains en demande externe. Pour de grands pays, de telles stratégies sont plus douloureuses. De plus, les petits pays ont souvent des pratiques de négociations salariales centralisées entre les partenaires sociaux, que les plus grands n'ont pas. Aussi mettent-ils plus facilement en œuvre des stratégies de restriction salariale ou de réformes compétitives que des pays qui n'ont pas cette tradition comme la France ou l'Italie.

5. Politiques économiques : une synthèse (1992-2005)

| | Danemark | Finlande | RU | Pays-Bas | Suède |
|----------------------|----------|----------|----|----------|-------|
| Tirac * | + | + | - | + | - |
| Compétitivité | n | + | - | n | + |
| Politique budgétaire | - | - | + | - | - |
| Effet net | n | + | + | + | n |

* Taux d'intérêt réel ajusté de la croissance.

Note : Un signe '-' exprime une politique plus restrictive qu'en Allemagne et en France, un signe '+' une politique plus expansionniste, et un 'n' une situation neutre vis-à-vis de ces deux pays.

Source : Calculs des auteurs.

La réussite des pays du Nord révèle en creux les échecs de la zone euro. Il n'y a pas de consensus dans l'UE sur la stratégie à suivre au niveau macroéconomique : certains pays souhaiteraient une stratégie de croissance impulsée par la demande, alors que la Commission et d'autres pays recommandent une stratégie basée sur des réformes d'offre. La zone euro est incapable de mettre en place une stratégie commune pour soutenir la demande à court terme, comme l'a montré la récession de 2002. Les stratégies de recherche de compétitivité de certains pays (Allemagne, Autriche, Pays-Bas) pèsent sur la croissance de la zone. Les gouvernements nationaux n'ont plus les marges de manœuvre requises pour impulser la croissance de leur pays, alors que les instances européennes ne sont pas capables de mener une stratégie à l'échelle de la zone euro.

Ces disparités ont été aggravées par les difficultés du modèle social continental dans la phase actuelle de la mondialisation. Le modèle continental semble moins efficace que le modèle anglo-saxon ou que le modèle scandinave (Sapir, 2004 ; Aiginger, 2006 ; Mathieu et Sterdyniak, 2008). Les pays continentaux de l'Europe avaient certaines spécificités en termes de rôle de l'État dans l'économie, de politiques industrielles, de rapport entre les entreprises, les banques et l'État. Ils ont accepté d'abandonner ces spécificités dans le contexte de la mondialisation financière et de la construction européenne, mais la cohérence du nouveau régime de croissance n'a pas été réfléchi.

La mondialisation met les ouvriers de l'Europe de l'Ouest plus ou moins directement en concurrence avec ceux des Peco et de l'Asie. Les pays continentaux n'ont pas choisi une stratégie affirmée face aux pertes d'emplois industriels. Ils se sont engagés timidement dans une stratégie à deux faces : d'une part, augmenter fortement les dépenses d'éducation et de R&D pour faire se développer un secteur innovant à forte productivité, et de l'autre subventionner un secteur peu productif de services à la personne. Mais est-ce possible sans une élévation importante des inégalités ? Pour l'éviter, il serait nécessaire de taxer les gagnants de la mondialisation pour compenser les perdants mais ceci exige que les gagnants acceptent, ou soient contraints de payer, plus de solidarité nationale ou plus d'harmonisation fiscale, deux stratégies auxquelles l'Europe s'oppose actuellement. La stratégie scandinave, combinant des efforts d'innovation et de requalification des chômeurs, est difficile à appliquer dans de grands pays hétérogènes, partant d'une situation de chômage massif. Les pays d'Europe continentale ne se sont pas encore résignés à l'alignement sur le modèle libéral, sans être capable de mettre en œuvre le modèle scandinave.

Les couches dominantes européennes, industrielles, financières et administratives, n'ont pas cherché à protéger le modèle social européen mais elles ont au contraire saisi l'occasion de la mondialisation et du marché unique pour essayer d'imposer des réformes « structurelles »

en Europe, comprenant essentiellement des réductions de dépenses publiques et sociales et la flexibilisation du marché du travail. Contrairement à celle des États-Unis, la politique macroéconomique de la zone euro n'a pas pour but de maintenir la croissance face aux chocs internes ou externes, mais de montrer sa rigidité afin de contraindre les peuples à s'adapter à la mondialisation. Selon cette approche, le soutien de l'activité par une politique macroéconomique expansive est improductif : les peuples doivent comprendre qu'ils n'ont d'autre choix que d'accepter un fonctionnement plus libéral de l'économie.

Sans stratégie macroéconomique, sociale et productive cohérente, les pays continentaux apparaissent comme les perdants de la construction européenne et de la mondialisation, quand les pays scandinaves et libéraux ont mieux réussi à s'y insérer, bien qu'avec des stratégies différentes. Les politiques macroéconomiques de la France et l'Allemagne ont été plus handicapantes que celles menées dans les pays nordiques et au Royaume-Uni.

1.4. Les institutions du marché du travail

Au-delà des politiques macroéconomiques, les institutions du marché du travail sont souvent mises en avant, depuis les travaux de Layard et *al.* (1991), pour expliquer les différences de taux de chômage dans les pays de l'OCDE. Certains pays, « mieux adaptés » institutionnellement, auraient mieux absorbé les chocs que d'autres. Cette thèse est loin d'être démontrée et plusieurs travaux de comparaisons internationales (OCDE, 1997 ; Passet et Jestaz, 1998 ; Cadiou et *al.*, 1999) font apparaître la difficulté de mettre en évidence une relation entre les performances économiques et les variables institutionnelles. Ainsi le taux de chômage est-il élevé dans des pays fortement syndiqués comme la Finlande ou au contraire faiblement syndiqués comme la France ou l'Allemagne. Il est bas en Suède et au Danemark où la syndicalisation est forte, mais aussi au Royaume-Uni et aux Pays-Bas où elle est faible. On peut faire le même constat pour le taux de couverture des négociations salariales (pourcentage de salariés couverts par une convention collective) qui est élevé en Suède mais aussi en Finlande, en Allemagne et en France. De même, les performances de chômage varient dans les pays où ce taux a baissé. Elles sont médiocres en Allemagne mais bonnes aux Pays-Bas et au Royaume-Uni.

Par ailleurs, un taux de chômage bas est compatible avec différentes législations concernant le marché du travail. Selon l'OCDE, le Royaume-Uni a la plus faible protection de l'emploi. En Allemagne et dans les pays nordiques, la législation a été assouplie dans les années 1990, alors qu'elle aurait été légèrement durcie en France. Certains auteurs voient en cette flexibilisation du marché du travail dans les pays du Nord le point commun avec le modèle libéral susceptible d'expliquer leurs

bonnes performances en matière d'emploi. Les deux modèles reposeraient sur une forte flexibilisation des emplois et une recherche d'adaptation constante des salariés aux besoins de l'appareil productif. La différence tiendrait au fait que l'individu seul supporte cette flexibilisation dans le modèle libéral alors que la société (par le biais d'institutions collectives) en prend une partie à sa charge dans le modèle social-démocrate. L'ajustement se fait par le bas au Royaume-Uni (faible productivité du travail, niveau d'éducation médiocre, formation permanente limitée) et par le haut dans les pays scandinaves.

La faible protection de l'emploi au Royaume-Uni va de pair avec de très faibles revenus de remplacement qui ont particulièrement baissé durant la période Thatcher. Au contraire, les pays nordiques ont conservé une indemnisation relativement généreuse avec en tête les Pays-Bas et le Danemark, tant pour les niveaux que les durées de versement. Viennent ensuite la Finlande, puis la Suède qui se singularise par une forte dégressivité des revenus de remplacement en fonction de la durée d'indemnisation. La France et l'Allemagne sont dans une situation intermédiaire comparable à la Finlande.

D'autres indicateurs font apparaître qu'un faible taux de chômage est compatible avec des caractéristiques très différentes. Ainsi, la durée du temps de travail est la plus élevée en Finlande et au Royaume-Uni. Ayant fortement baissé dans les années 1980 avec le développement du temps partiel, elle est la plus faible aux Pays-Bas. Par contre, de 1980 à 2000, la Suède se distingue par une hausse de la durée de temps de travail.

Les Pays-Bas et le Danemark sont les pays ayant les plus fortes dépenses en matière de politiques actives du marché du travail. La Suède atteint des niveaux comparables tout en ayant connu une forte baisse dans les années 1990. À l'opposé, on retrouve le Royaume-Uni, tandis que la Finlande, la France et l'Allemagne sont dans des situations intermédiaires.

Certains économistes considèrent que le taux de prélèvement fiscal-social (TPFS), la somme des taux de cotisations sociales et des taux d'imposition directe et indirecte portant sur les salaires, est responsable du principal facteur explicatif des différences de taux d'activité. En fait, il est particulièrement élevé en Suède (plus de 80 %) alors que ce pays connaît un taux d'activité important. Viennent ensuite avec plus de 60 %, la Finlande, la France et le Danemark, devant l'Allemagne et les Pays-Bas (autour de 50 %). Le Royaume-Uni ferme la marche avec un taux légèrement supérieur à 40 %. Le lien n'apparaît guère.

La littérature empirique récente qui teste l'interaction entre chocs et institutions pour expliquer les différences de chômage entre les pays de l'OCDE ne parvient pas à un consensus. Selon Nickell *et al.* (2005), les différences institutionnelles fourniraient l'essentiel de l'explication des

différences de chômage alors que selon Fitoussi *et al.* (2000) ou Palley (2001), elles auraient un rôle négligeable par rapport aux chocs³. De leur côté, Blanchard et Wolfers (2000) aboutissent à une conclusion plus mitigée.

La thèse, selon laquelle la flexibilité du marché du travail est le dénominateur commun des modèles libéraux et scandinaves et expliquerait leur bonne performance économique, reste largement insatisfaisante. Dans les pays où la flexibilité a été mise en œuvre, d'autres facteurs contribuent à expliquer la baisse du chômage. Le Royaume-Uni et les États-Unis ont mené des politiques macroéconomiques actives tandis que, de par leur petite taille, les pays nordiques ont pu bénéficier de gains de compétitivité au détriment des grands pays européens sans dégrader leur demande intérieure. Les pays nordiques ont bénéficié d'un fort consensus social permettant de mettre en œuvre des stratégies concertées entre les partenaires sociaux tandis que les pays libéraux laissaient jouer la loi du marché.

De fait, deux modèles sont parvenus à un faible chômage ;

— Le modèle libéral avec une faible protection des salariés tant syndicale que légale, de faibles niveaux d'imposition avec pour contrepartie de faibles dépenses d'allocation chômage ou de politique du marché du travail. La flexibilité a permis d'éviter l'apparition du chômage de masse mais pas l'accroissement des inégalités.

— Le modèle social-démocrate caractérisé par des dépenses publiques et donc des taux d'imposition élevés. Les pays sociaux-démocrates sont généralement égalitaires ; le poids des syndicats est important ; la lutte contre le chômage passe par la cohésion sociale, le partage du travail et un certain consensus entre les partenaires sociaux, la durée du travail y est souvent faible et les négociations centralisées et coordonnées. Par ailleurs, leur petite taille et la contrainte liée à leurs degrés d'ouverture favorisent un consensus entre les partenaires sociaux sur la nécessité d'une stratégie favorisant la compétitivité des entreprises : fortes dépenses d'éducation, de R&D, adaptation de l'appareil productif, flexibilité des salariés tant interne qu'externe.

La combinaison de politiques macroéconomiques plus réactives et orientées vers la lutte contre le chômage et d'institutions franchement libérales ou franchement sociale-démocrates a produit un résultat

3. Nickell *et alii* (2005) concluent : « [...] broad movements in unemployment across the OECD can be explained by shifts in labour market institutions [...] ». La conclusion de Fitoussi *et alii* (2000), est radicalement opposée : « We [...] showed that the labor market reforms advocated by the OECD Secretariat, while helpful in some cases, leave us far short of explaining which countries recovered in the 1990's and by how far ». La tonalité est similaire chez Palley (2001) : « The conventional wisdom is that the cause of high European unemployment lies in a job market that is rigid and inflexible. [...] The empirical results reported in this paper directly challenge this received wisdom. [...] The evidence clearly shows that macroeconomic factors matter for unemployment [...] ».

globalement beaucoup plus favorable que la combinaison d'une politique économique axée sur la lutte contre l'inflation et la recherche de l'équilibre budgétaire et d'institutions intermédiaires.

L'analyse en termes d'institutions montre clairement que deux modèles opposés, le modèle libéral et le modèle social-démocrate, parviennent à des performances similaires en termes d'emploi des seniors. Par contre, les performances des modèles continentaux et méditerranéens sont médiocres. Il existe donc une courbe en U telle que les performances en matière d'emploi et d'emploi des seniors sont bonnes aux deux extrémités des politiques sociales et du marché du travail : pour réussir il faut soit mettre en œuvre des politiques très libérales (peu de protection sociale, marché du travail très flexible et très peu de protection réglementaire et juridique des travailleurs), soit se reposer sur des institutions sociales démocrates fortes (protection sociale généreuse, inégalités sociales faibles, syndicats puissants). Les pays intermédiaires présentent des résultats défavorables.

La réussite en matière d'emploi des seniors passe donc par un choix de stratégie sociale et par de profonds changements institutionnels. Il faut changer le rapport au travail ; soit par la flexibilité des emplois, des statuts et la baisse des salaires ; soit, vers le haut, par des efforts de formation et de gestion des carrières pilotés par les partenaires sociaux.

À des degrés variés et selon des modalités spécifiques, les pays de réussite valorisent le travail, que ce soit pour des raisons libérales (chacun doit contribuer à ses besoins) ou social-démocrate (chacun doit apporter sa contribution à la société). D'ailleurs, ils connaissent aussi des taux d'activité des femmes élevés. Ce sont aussi des pays qui ont des dispositifs d'invalidité extrêmement développés, car dans les pays où tout le monde doit travailler, les personnes qui ne travaillent pas sont considérées comme des handicapés qu'il faut aider⁴.

En sens inverse, l'axe du modèle social continental est que la société doit fournir un revenu décent à tous ceux qui ne peuvent se l'assurer par leurs propres moyens. Cet objectif généreux peut aboutir à des effets pervers de trappe à inactivité. Il faut donc s'interroger sur le lien entre travail et protection sociale. Le but de la protection sociale doit-il être d'assurer à chacun un niveau de ressource satisfaisant ou de faire en sorte que chacun puisse obtenir des ressources satisfaisantes par son travail ? La réponse ne va pas de soi. Est-il légitime de réduire le niveau des retraites pour augmenter l'incitation au travail ? La question se pose avec d'autant plus d'acuité que les salariés ne sont pas égaux

4. Les dépenses pour les dispositifs d'invalidité représentent 4,8 % du PIB en Suède, 4,2 % au Danemark, 3,4 % en Finlande, 2,4 % au Royaume-Uni contre 2,2 % en Allemagne, 1,8 % en France, 1,5 % en Italie.

devant le travail après 60 ans. Ne faut-il pas, au contraire, maintenir un niveau de retraite satisfaisant pour tous, quitte à accepter un certain effet de désincitation à la poursuite de l'activité ?

2. L'emploi des seniors : facteurs spécifiques et politiques incitatives

Si dans les pays de la réussite, l'emploi des seniors a bénéficié de la situation favorable du marché du travail, il existe aussi des facteurs spécifiques. Nous verrons d'abord des caractéristiques générales du fonctionnement du marché du travail qui peuvent expliquer les plus ou moins grandes difficultés au maintien des seniors dans l'emploi : l'évolution du salaire avec l'âge, le développement de la formation permanente, les conditions et l'ambiance de travail. Une caractéristique marquante des pays de réussite semble être un niveau relativement faible des retraites publiques incitant les seniors à prolonger leur activité ; nous verrons comment les réformes récentes de système de retraites ont contribué à allonger la durée d'activité. Les pays de réussite disposent aussi de dispositifs de sorties précoces d'activité qui permettent de tenir compte de l'état de santé et des possibilités d'emplois des seniors dans un contexte général de carrières longues ; nous verrons comment ces dispositifs ont été réformés dans la période récente. Enfin, les pays de réussite ont mis en place des stratégies d'allongement de la durée des carrières qui comportent des dispositifs fiscaux (réduction de cotisations sociales pour les entreprises et d'impôts pour les travailleurs seniors), des dispositions légales, des mesures d'aides au travail des seniors (requalification, aménagement des postes de travail) et surtout des campagnes de mobilisation sociale, en direction des entreprises, des travailleurs en général et des travailleurs seniors.

2.1. Les caractéristiques de l'emploi des seniors

La hausse des salaires à l'ancienneté peut expliquer une partie des difficultés d'emploi des seniors. Certes, cette pratique se justifie car elle permet aux entreprises de s'attacher les salariés qui, potentiellement, perdent de plus en plus au changement d'emploi. Les salariés et l'entreprise signent ainsi un pacte implicite de fidélité de long terme : l'entreprise s'engage à fournir aux salariés une carrière ascendante ; le salarié est intéressé au développement de son entreprise et peut investir dans des compétences spécifiques à l'entreprise. Les salariés acceptent d'avoir, à certain moment de leur carrière, un niveau de salaire plus faible pour bénéficier de hausses régulières de salaires, déconnectées

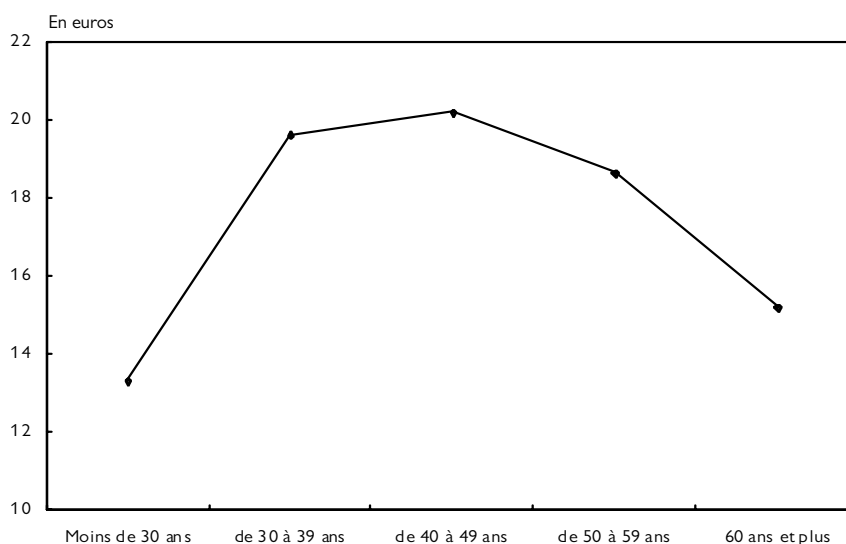
de l'évolution de leur productivité. Mais, en cas de difficultés économiques, le coût plus élevé des seniors peut conduire l'entreprise à préférer s'en séparer en priorité. Les périodes de dépression autorisent les entreprises à rompre le contrat implicite.

Les salaires à l'ancienneté obligent les seniors à devoir renoncer à une part plus importante de leur rémunération en cas de reprise d'un emploi après licenciement. On peut donc penser que les pays qui respectent moins la règle de l'ancienneté en matière salariale sont potentiellement mieux placés du point de vue du maintien des seniors dans l'emploi et de leur réembauche en cas de licenciement.

La comparaison systématique des profils de salaire en fonction de l'âge est difficile du fait d'un manque de données statistiques homogènes. On peut toutefois vérifier que certains pays de la réussite présentent effectivement un profil de rémunération décroissant après un certain âge. C'est le cas de deux pays appartenant à des modèles sociaux opposés : le Royaume-Uni libéral et la Suède sociale-démocrate.

Au Royaume-Uni, la faiblesse relative des salaires après 50 ans (graphique 5) résulte de la flexibilité de l'emploi et du maintien au travail d'un grand nombre de salariés qui conservent une activité pour compléter une retraite trop faible et éviter la pauvreté.

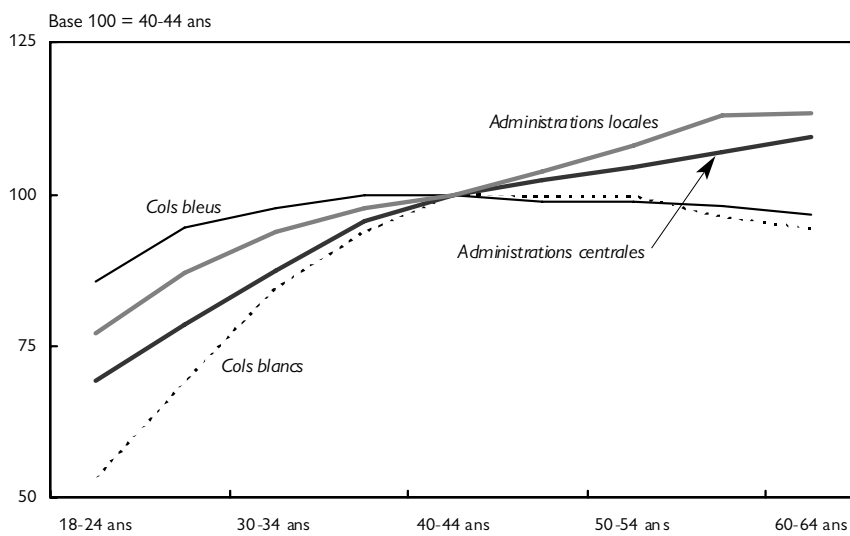
5. Salaire horaire moyen en fonction de l'âge au Royaume-Uni en 2002



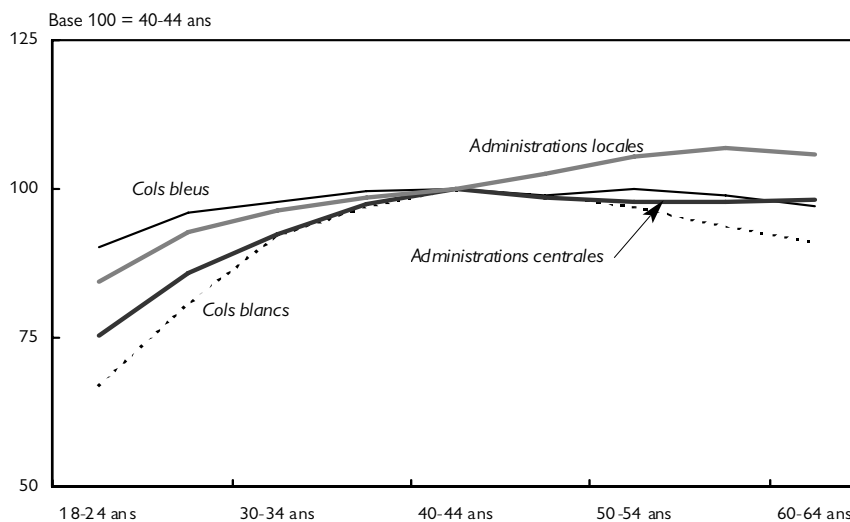
Source : Eurostat.

À l'inverse, les pratiques salariales en Suède sont fortement égalitaires (« à travail égal, salaire égal »), ce qui est peu propice au salaire à l'ancienneté. Les études de Flood et al. (2006) et du SCB (l'Office Suédois de Statistiques) montrent une faible progression des salaires après 45 ans ainsi qu'une stagnation voire une baisse pour certaines catégories de travailleurs après 55 ans (graphiques 6a et 6b).

6a. Profils de salaire en 2005 en Suède (hommes)



6b. Profils de salaire en 2005 en Suède (femmes)



Source : SCB.

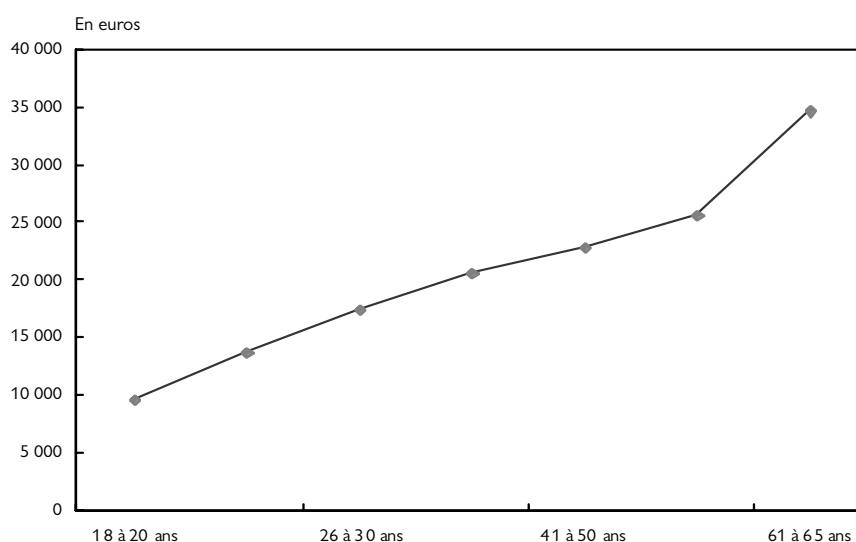
EMPLOI DES SENIORS : LES LEÇONS DES PAYS DE RÉUSSITE ■

Les estimations de profils de salaire par âge fournies par le SCB mettent en évidence le fait que pour les travailleurs manuels (cols bleus), la carrière est nettement plus plate que pour les autres catégories professionnelles. Pour les cols blancs, la croissance des salaires est forte entre 18 et 45 ans (quasi doublement du salaire des hommes), mais en raison de la stagnation du salaire vers 45-49 ans puis d'une baisse amorcée vers 50-54 ans, le salaire des cols blancs seniors n'est pas beaucoup plus élevé que celui des 35-39 ans. Seules les carrières des travailleurs des administrations centrales et des administrations locales progressent après 45 ans.

En France, par contre, les salaires continuent de progresser fortement après 50 ans⁵ (graphique 7).

On considère généralement que l'employabilité est maintenue par la formation professionnelle, qui serait une condition indispensable à l'allongement des carrières. Certes, les pays scandinaves vérifient cette corrélation, mais les Pays-Bas ou le Royaume-Uni ne sont pas des modèles en la matière (tableau 6). Paradoxalement, le pays où la formation permanente est la plus importante, l'Autriche, a des performances médiocres en matière d'emploi des seniors.

7. Salaire annuel moyen net en France en 2001



Source : INSEE.

5. Après 60 ans le taux d'emploi en France devient très faible. La hausse apparente des salaires des plus âgés reflète donc plutôt le biais de sélection qui fait que les actifs seniors sont uniquement des salariés très qualifiés.

6. Taux de participation des salariés à une action de formation

En %

| | 35-44 ans | 45-54 ans | 55-64 ans | Total |
|-------------|-----------|-----------|-----------|-------|
| UE-25 | 45 | 40 | 30 | 42 |
| Autriche | 88 | 87 | 93 | 89 |
| Danemark | 83 | 80 | 72 | 80 |
| Finlande | 82 | 76 | 66 | 77 |
| Suède | 74 | 71 | 62 | 71 |
| France | 55 | 51 | 32 | 51 |
| Italie | 52 | 47 | 35 | 49 |
| Allemagne | 45 | 41 | 32 | 42 |
| Pays-Bas | 44 | 39 | 30 | 42 |
| Belgique | 45 | 41 | 27 | 42 |
| Royaume-Uni | 42 | 39 | 23 | 38 |
| Espagne | 26 | 20 | 14 | 25 |

Source : Eurostat (2006).

L'importance du temps partiel semble favoriser le maintien en emploi au Royaume-Uni et aux Pays-Bas, et à un moindre degré en Suède. Les Finlandais disposent eux d'un système de retraite partielle qui favorise le maintien en emploi (tableau 7).

7. Caractéristiques de l'emploi des seniors : temps partiel

En % de l'emploi total

| | Taux chez les 55-64 ans | Différentiel avec les 30-50 ans |
|-------------|-------------------------|---------------------------------|
| UE-15 | 23,3 | 4,5 |
| Finlande | 20,2 | 13 |
| Royaume-Uni | 31,7 | 9,5 |
| Pays-Bas | 49,0 | 7,5 |
| Suède | 27,2 | 6 |
| Danemark | 19,6 | 6 |
| France | 21,1 | 4 |
| Belgique | 25,4 | 3,0 |
| Allemagne | 26,7 | 2,5 |
| Autriche | 23,9 | 1,5 |
| Espagne | 10,9 | - 0,5 |
| Italie | 9,9 | - 4 |

Source : Eurostat.

EMPLOI DES SENIORS : LES LEÇONS DES PAYS DE RÉUSSITE ■

Dans tous les pays, les taux d'emploi sont d'autant plus forts que le niveau d'éducation est élevé. Certains pays réussissent à diminuer quelque peu l'écart (Suède, Finlande). L'écart se creuse légèrement parmi les plus de 55 ans, de façon relativement homogène parmi les pays. Le Royaume-Uni réussit cependant à avoir un taux d'emploi très fort parmi les seniors non-qualifiés, alors que ses performances sont moins favorables parmi les seniors qualifiés. En sens inverse, l'Italie a des performances particulièrement médiocres parmi les seniors non-qualifiés. L'Autriche a de mauvaises performances pour les non-qualifiés et les moyennement qualifiés, mais de bonnes performances pour les qualifiés. Le bas niveau de retraite minimale oblige les seniors britanniques à travailler tandis que des systèmes plus généreux pour les bas salaires leur permettent, en Italie ou en Espagne, de partir à la retraite. En tout état de cause, l'élévation générale du niveau de formation est un élément structurel lourd qui devrait favoriser à terme le recul de l'âge de la retraite.

8. Écarts de taux d'emploi par niveau d'éducation

En points

| | 30-49 ans | | 55-64 ans | |
|-------------|-----------|------------|-----------|------------|
| | Bas/moyen | Haut/moyen | Bas/moyen | Haut/moyen |
| UE-15 | -16 | 8 | -12 | 18 |
| Suède | -9 | -6 | -9,5 | 12 |
| Danemark | -15 | 5 | -18 | 15 |
| Royaume-Uni | -16 | 8 | -12 | 4 |
| Finlande | -8 | 9 | -10 | 18 |
| Pays-Bas | -14 | 7 | -14 | 15 |
| Allemagne | -16 | 9,5 | -12 | 20 |
| France | -14 | 5 | -9 | 18 |
| Italie | -17 | 9 | -19 | 22 |
| Belgique | -17 | 9 | -15 | 13 |
| Autriche | -14 | 7,5 | -9 | 28 |
| Espagne | -15 | 11 | -16 | 16 |

Source : Eurostat.

L'enquête européenne sur les conditions de travail fournit des éléments de comparaison sur les opinions des salariés à propos de leurs conditions de travail, même si elle doit être interprétée avec précaution (tableau 9). Les pays qui prolongent l'emploi des seniors sont ceux où les salariés ont le sentiment d'être consultés quant à l'organisation de leur travail, mais la Belgique fait exception. Les réponses des salariés en Italie, Espagne, Allemagne et France témoignent d'une mauvaise ambiance de travail, qui peut contribuer au désir des salariés de partir le plus vite possible et qui rend difficile la mise en place de réforme de

■ OFCE

l'organisation du travail tenant compte de l'âge des travailleurs. Dans certains pays (France, Belgique, Espagne), beaucoup de salariés ne jugent pas possible de poursuivre leur activité jusqu'à 60 ans ; c'est l'inverse dans les pays scandinaves, mais aussi en Allemagne. La réponse sur la santé au travail fournit des résultats paradoxaux : ce sont dans les pays scandinaves que les salariés se plaignent le plus de mauvaises conditions de travail, alors même que c'est dans ces pays que les partenaires sociaux et l'État sont les plus attentifs à ce problème. C'est aussi dans les pays scandinaves que les salariés déclarent le plus d'absence au travail pour des raisons médicales. L'attention sociale portée à la question de la santé au travail se traduit donc par une augmentation des préoccupations de chacun, qui augmentent les absences au travail, mais permet en même temps, par l'amélioration des conditions de travail, un report de l'âge de fin d'activité.

9. Conditions de travail

En %

| | Consulté sur l'organisation de son travail | Le travail affecte sa santé | Sera capable de faire le même travail à 60 ans | Absence pour raisons médicales l'année précédente | Satisfait de ses conditions de travail |
|-------------|--|-----------------------------|--|---|--|
| UE-15 | 47 | 31 | 61 | 23 | 85 |
| Suède | 60 | 57 | 70 | 28 | 85 |
| Danemark | 54 | 44 | 69 | 33 | 93 |
| Royaume-Uni | 52 | 21 | 64 | 23 | 93 |
| Finlande | 72 | 43 | 65 | 45 | 84 |
| Pays-Bas | 83 | 25 | 72 | 34 | 89 |
| Allemagne | 42 | 23 | 74 | 28 | 89 |
| France | 43 | 27 | 49 | 19 | 82 |
| Italie | 37 | 39 | 60 | 25 | 76 |
| Belgique | 58 | 29 | 52 | 20 | 83 |
| Autriche | 48 | 32 | 60 | 21 | 90 |
| Espagne | 39 | 36 | 54 | 14 | 79 |

Sources : Eurostat, enquête sur les conditions de travail (2005).

On pourrait craindre que le report de l'âge de fin d'activité s'effectue par une diminution des possibilités de départs en retraites précoces qui induisent une hausse du chômage parmi les seniors. Les pays de réussite ont des taux de chômage parmi les 55-64 ans qui sont certes au-dessus des taux français, mais qui ne sont pas supérieurs au taux de chômage des 30-49 ans, sauf pour les hommes danois de 55 à 59 ans. Ces pays ont gardé assez de filets de sécurité (retraite pour invalidité) pour éviter de laisser en chômage des personnes sans espoir de trouver un emploi.

EMPLOI DES SENIORS : LES LEÇONS DES PAYS DE RÉUSSITE ■

10. Proportion de chômeurs dans la population par tranche d'âge

En %

| | 30-49 | | 50-54 | | 55-59 | | 60-64 | |
|-------------|-------|-----|-------|-----|-------|-----|-------|-----|
| | H | F | H | F | H | F | H | F |
| Danemark | 3,5 | 5,1 | 3,8 | 4,0 | 5,6 | 4,9 | 1,9 | 1,0 |
| Finlande | 6,0 | 6,6 | 5,7 | 5,0 | 5,8 | 5,6 | 1,5 | 1,2 |
| Pays-Bas | 3,4 | 3,4 | 3,1 | 2,7 | 3,1 | 1,2 | 1,1 | 0,4 |
| Royaume-Uni | 3,3 | 2,6 | 2,8 | 1,8 | 2,9 | 1,6 | 2,3 | 0,4 |
| Suède | 4,4 | 3,7 | 3,7 | 1,9 | 4,1 | 2,4 | 4,2 | 2,7 |
| France | 6,0 | 7,2 | 5,5 | 5,5 | 3,8 | 3,1 | 0,5 | 0,5 |

Sources : Enquête européenne sur les forces de travail, Labor Force Survey UK ; calculs des auteurs.

La Suède a inclus dans sa loi de 1974 sur la sécurité de l'emploi le principe : « dernier entré, premier sorti » qui est *a priori* favorable à l'emploi des seniors. La Finlande le pratique traditionnellement ; celui-ci n'est pas inscrit dans la loi, mais l'est souvent dans les accords collectifs. Cette règle favorise le maintien en activité des plus anciens lors de mesures de licenciement. Elle a cependant un effet pervers car elle décourage la mobilité professionnelle des travailleurs d'un certain âge qui par peur de perdre leur sécurité d'emploi, évitent de changer d'entreprise. De plus, il est remis en cause en pratique puisque les syndicats et les entreprises s'entendent souvent pour licencier en priorité ceux qui bénéficient de conditions d'indemnisations favorables.

11. Niveau de vie relatif des retraités

En %

| | Risque de pauvreté des 65 + comparé à celui des 65 – | Revenu des 65+ comparé à celui des 65 – |
|-------------|---|--|
| UE-25 | + 2 | — |
| Suède | + 3 | 77 |
| Danemark | + 7 | 71 |
| Royaume-Uni | + 7 | 74 |
| Finlande | + 3 | 75 |
| Pays-Bas | – 6 | 84 |
| Allemagne | + 1 | 88 |
| France | + 3 | 90 |
| Italie | – 4 | 94 |

Sources : Eurostat.

2.2. Les systèmes de retraite et leurs réformes

Les pays de réussite apparaissent peu généreux pour les retraités (tableau 11) ; les Pays-Bas font toutefois exception. Ceci a trois explications. La politique d'incitation au travail fait des perdants parmi les travailleurs seniors qui ne réussissent pas à se maintenir en emploi. Un bas niveau de retraite incite les salariés à prolonger leur carrière (Danemark, Royaume-Uni) ; à l'inverse, une retraite satisfaisante incite à partir le plus tôt possible (en France ou en Italie). Enfin, c'est aussi un artefact statistique : dans un pays égalitaire, un niveau de retraites un peu plus bas que les salaires suffit à faire passer beaucoup de retraités sous le seuil de pauvreté relative.

Dans la plupart des pays, les réformes récentes ont établi un lien fort entre le niveau de la pension et le moment du départ à la retraite (âge ou durée de carrière), pour inciter au report du départ en retraite.

Au Danemark, le système de retraite publique qui comporte deux étages est relativement peu généreux :

— La pension de vieillesse universelle, accessible à partir de 65 ans, est attribuée à tous les résidents, sous certaines conditions de durée (au moins 15 ans dont les 5 dernières avant 65 ans). Pour le taux plein, 40 ans de résidence sont exigés. La pension de vieillesse universelle comporte elle-même deux parts : une pension de base et un supplément sous condition de ressources. Au total la pension maximale, pour quarante ans de séjour au Danemark est de 840 euros par mois.

— La pension complémentaire est liée à l'activité professionnelle. Mais elle est également forfaitaire et dépend du nombre d'année d'affiliation. Son montant maximal est très faible : 230 euros par mois.

La pension de retraite publique atteint donc au maximum 1 070 euros par mois. Ces pensions publiques sont complétées par de l'épargne privée professionnelle ou individuelle. *Les fonds de pensions professionnels* sont des régimes de pension créés par des accords entre les syndicats et les employeurs ou par les seuls employeurs. Ils fonctionnent par capitalisation. Ils ont actuellement 1,8 million d'adhérents. *Les plans d'épargne individuels* sont des plans individuels souscrits auprès des banques, des assurances et des fonds de pension. Aujourd'hui 1,3 million d'actifs y ont souscrit. Les entreprises peuvent choisir entre adhérer à un fonds de pension ou contribuer aux plans d'épargne de leurs employés. Les placements dans ces fonds sont déductibles du revenu imposable, mais les pensions sont taxées (système dit EET). L'augmentation du nombre d'actifs couverts par des fonds de pension devrait induire une hausse future du niveau de vie des retraités (sauf si la pension publique est réduite). La prolongation de l'activité est, pour les salariés danois, le moyen d'augmenter l'épargne retraite permettant d'atteindre un taux de remplacement du revenu satisfaisant.

Paradoxalement, le Danemark a abaissé en 2004 l'âge de la retraite de 67 à 65 ans en 2004, pour réduire le chômage des travailleurs seniors. En juin 2006, l'accord sur *la prospérité future, le bien-être social et les investissements d'avenir* prévoit de faire remonter l'âge de la retraite de 65 à 67 ans entre 2024 et 2027.

En Finlande, la pension nationale constitue le socle du système. Elle est versée à taux plein aux personnes de plus de 65 ans ayant résidé au moins 40 ans dans le pays. En 2005, elle représentait 16 % du total des pensions. C'est une prestation forfaitaire sous condition de ressources, qui représente environ 30 % du salaire moyen net. Elle ne permet pas d'échapper à la pauvreté au sens statistique (avoir un revenu inférieur à 60 % du revenu médian des ménages). De plus, elle n'est indexée que sur les prix. Seulement 8 % des retraités perçoivent la pension nationale au taux plein, mais 52 % la reçoivent à un taux partiel.

Le système de pension contributif couvre tous les actifs. Jusqu'en 2005, elle assurait un taux de remplacement de 60 % à un travailleur ayant eu une carrière complète. Le taux de pension était de 1,5 % par année entre 23 et 60 ans ; de 2,5 % entre 60 et 65 ans. La pension était donc de 55,5 % du salaire après 40 années de cotisations pour un départ à 60 ans, de 60 % pour un départ à 62 ans, après 42 années de cotisations. Le taux de remplacement était plafonné à 60 %, ce qui ôtait tout gain à la poursuite de la carrière après 62 ans pour la plupart des actifs. L'âge légal de départ à la retraite était de 65 ans.

Une réforme applicable en 2005 a été adoptée en novembre 2001. L'objectif est de rapprocher l'âge moyen de fin d'activité (59 ans) de l'âge légal de la retraite (65 ans). Les syndicats ont accepté cet objectif en échange d'une certaine amélioration du niveau des retraites. L'âge du départ à la retraite devient flexible entre 63 et 68 ans. La réforme abaisse l'âge de début de calcul des droits (de 23 à 18 ans). Le taux de pension acquis est de 1,5 % par année de 18 à 53 ans ; de 1,9 % de 52 à 62 ans ; de 4,5 % de 63 à 68 ans. La pension est maintenant calculée sur la base des salaires reçus sur l'ensemble de la carrière et le plafond des retraites disparaît. La pension est donc de 68,5 % du salaire après 42 années de cotisations pour un départ à 62 ans, de 91 % après 46 années de cotisations pour un départ à 68 ans. Pour obtenir l'accord des syndicats, la réforme augmente donc nettement le taux de remplacement des retraités à carrière complète, qui reculeront l'âge de leur retraite. Toutefois, un nouveau mécanisme est introduit qui prévoit la réduction du niveau des pensions en fonction de l'allongement de la durée de vie. Il entrera en vigueur en 2010 et devrait réduire les pensions de 5 % en 2020, de 10 % en 2040, à durée d'activité constante. En sens inverse, un allongement de 7 mois de la durée d'activité en 2020 et de 17 mois en 2040 devrait permettre de compenser cette baisse.

En Suède, le système public de retraite comprend un minimum retraite et une retraite publique de base. Il est complété par des pensions professionnelles et des pensions personnelles contractées auprès des compagnies d'assurance.

Le régime public de retraite de base a été réformé dans les années 1990. La réforme est appliquée progressivement à compter de 2001 : les générations nées avant 1938 ne sont pas concernées par le nouveau système ; les générations nées à partir de 1954 percevront 100 % de la « pension nouveau système » ; les générations intermédiaires percevront x % d'une « pension nouveau système » et $(1-x)$ % d'une « pension ancienne réglementation ». Globalement, la réforme vise à garantir la solvabilité financière du système de retraite, à maintenir un niveau suffisant des pensions futures en proposant des incitations financières pour des départs en retraite plus tardifs.

La réforme remplace un système de pension définie par un système de deux pensions à contribution définie, l'une financée par répartition, l'autre par capitalisation. Le nouveau système fournit désormais aux salariés une retraite basée sur l'accumulation d'une épargne sur deux comptes individuels. Le taux de cotisation total est de 18,5 %, payé pour moitié par l'employeur et pour moitié par le salarié. Une cotisation de 16 % alimente un compte de retraite financée par répartition (compte « notionnel ») et une cotisation de 2,5 % alimente un compte d'épargne par capitalisation, celles-ci se faisant dans des fonds concurrents agréés par l'État qui permettent le versement d'une rente actuarielle à l'âge de la retraite. Le montant de la retraite par répartition est calculé en appliquant des règles actuarielles au montant de capital « notionnel » accumulé. Chaque année, les cotisations sont revalorisées selon l'évolution du salaire moyen (plus 0,2 % reflétant la redistribution des sommes accumulées par les personnes décédées avant l'âge de la retraite). Au moment de la retraite, le montant de la retraite est tel que la valeur actualisée des sommes à toucher, compte tenu de l'espérance de vie de la cohorte à l'âge de la retraite et d'un taux d'actualisation de 1,6 % est égale à l'actif accumulé. L'espérance de vie est calculée sur la base des taux de mortalité de l'ensemble de la population (sans distinction de sexe ou de profession). Après la retraite, la pension est indexée sur la croissance du salaire moyen moins 1,6 %. Ce taux de 1,6 % donne une pension initiale plus forte et une croissance de la pension plus faible qu'un système à 0 %.

Ces règles n'assurent pas automatiquement l'équilibre du régime de retraite. C'est pourquoi un mécanisme correcteur a été introduit en 2000. Il consiste à réévaluer le niveau des pensions notionnelles de façon à satisfaire l'équilibre financier entre les cotisations retraite et les pensions versées. Le rendement implicite de l'épargne notionnelle dépend donc également de l'évolution du ratio de dépendance.

Le montant de la retraite publique tient donc compte des montants cotisés et de l'espérance de durée de la retraite. Chaque salarié peut recevoir une pension à partir de 61 ans, mais les années supplémentaires donnent droit à des majorations calculées selon des règles actuarielles. Par ailleurs, il est possible de toucher une retraite à temps partiel.

La fixité du taux de cotisation, malgré l'allongement de la durée de vie, signifie que les générations futures devront choisir entre baisse du niveau de retraite ou allongement de la durée d'activité de façon à stabiliser le ratio durée de retraite/durée d'activité.

L'âge à partir duquel un employeur peut mettre à la retraite un employé a été modifié. Depuis 2002, tout salarié peut rester dans son entreprise jusqu'à 67 ans. Passé cet âge, son employeur n'est plus contraint de maintenir le contrat de travail (Palmer et Wadensjö, 2004).

Le système de retraite des *Pays-Bas* est constitué de trois piliers :

— Le régime obligatoire par répartition, dont les prestations représentent 40 % des revenus des retraités de plus de 65 ans.

— Les régimes professionnels, qui fonctionnent par capitalisation, et dont les prestations représentent également 40 % des revenus des retraités de plus de 65 ans.

— Des régimes privés de retraite, facultatifs, qui fonctionnent par capitalisation.

La retraite totale perçue par les salariés correspond généralement à 70 % du dernier salaire ou du salaire moyen sur toute la carrière.

Le régime par répartition a trois spécificités. Contrairement aux deux autres régimes, il ne verse pas de prestations avant 65 ans. Les prestations sont forfaitaires : un célibataire recevra 70 % du salaire net minimum, tandis qu'un couple recevra 100 % de ce salaire si ses deux membres ont cotisé durant quarante ans, sans interruption. Enfin, l'indexation, basée sur la croissance moyenne des salaires issue des accords collectifs de branche, peut être interrompue : ce fut le cas au début des années 1990, mais aussi depuis 2004.

Le deuxième pilier, les régimes professionnels, qui couvrait 93 % de la population active au 1^{er} janvier 2002, a été réformé au début des années 2000. Leur objectif reste d'assurer une pension de l'ordre de 70 % du salaire. Après la crise financière du début des années 2000, les taux de cotisation ont été régulièrement augmentés, de 10,5 % du salaire brut en 2002 à près de 15 % en 2005. Jusqu'en 2003, les prestations étaient basées uniquement sur le dernier salaire versé : cela était un frein à la transition pour les seniors entre un emploi à temps plein et un emploi à temps partiel. Depuis 2004, les prestations prennent en compte un salaire moyen sur la carrière réalisée (pour 75 % des salariés concernés). En outre, dans la plupart des régimes, accepter un

emploi au moins à mi-temps, au cours des dix années précédant l'âge officiel de départ en retraite, ne fait pas perdre l'accès à une retraite à taux plein.

L'introduction de la neutralité actuarielle dans le système de retraite professionnel a rendu plus flexible l'âge de départ à la retraite. Depuis 2002, la proportion de contributeurs aux régimes spéciaux pouvant se permettre de partir en retraite entre 60 et 62 ans avec un taux de remplacement de 70 % a considérablement augmenté : seulement 18 % d'entre eux le pouvaient en 2002 ; ils étaient 40 % en 2004. Cela va à l'encontre des politiques généralement souhaitées. Sous réserve de sa soutenabilité financière, qui n'est pas totalement acquise du fait du recours à la capitalisation — ce qui pourrait conduire à une révision à la baisse des prestations — le système néerlandais de retraite est donc plutôt généreux et peu incitatif au report de l'âge du départ en retraite. C'est un cas particulier parmi ceux que nous avons rencontrés ici.

Au Royaume-Uni, la retraite publique (*Statutory State Pension*) comporte deux éléments : une composante forfaitaire et une composante dépendant des salaires, le *State Second Pension* (SSP). L'âge de la retraite est de 65 ans pour les hommes et 60 ans pour les femmes (et sera porté à 65 ans en 2020). L'obtention de la retraite forfaitaire à taux plein requiert 44 ans de cotisations pour les hommes et 39 ans pour les femmes. La retraite ne peut être versée avant l'âge légal de départ à la retraite. Elle peut être demandée après l'âge légal, ce qui conduit à une hausse de 10,4 % du montant de la retraite par année supplémentaire travaillée.

Le salarié a le droit de ne pas cotiser à la SSP (*contracting out*) s'il préfère contribuer à un plan de retraite d'entreprise (*occupational pension*) ou à un plan d'épargne individuel (*personal pension scheme*), à condition que ces plans accordent autant de prestations que la SSP. 60 % des salariés ont choisi de souscrire à ces plans.

La SSP a été mise en place en 2002 pour permettre aux salariés à faibles revenus de se constituer des droits à la retraite. Les salariés gagnant entre 4 264 livres (en 2005-2006) et 12 100 livres acquièrent dans ce système autant de droits à la retraite que s'ils gagnaient 12 100 livres.

Les retraites d'entreprises sont choisies par l'employeur et étaient traditionnellement à prestations définies. Ces plans sont en général désormais fermés et des fonds à cotisations définies sont proposés aux salariés.

Les retraites personnelles ont été mises en place en 1988, pour les salariés qui ne bénéficient pas de plans d'entreprises ou changent fréquemment d'emploi. Elles concernent 14 % de la population active (près de la moitié des entrepreneurs individuels). À ce système s'est ajouté le *stakeholder pensions* depuis 2001. Il s'agit d'un fonds destiné aux personnes à faibles revenus qui n'ont pas accès aux plans d'entreprise.

Le taux de remplacement brut pour un travailleur de plus de 65 ans ayant cotisé 40 ans est de l'ordre de 66 %, dont 16 % vient du système public de retraite et 50 % des plans d'entreprises. Les personnes n'ayant pas de retraite privée ont un taux de remplacement brut de 35 %. Le Royaume-Uni constitue donc aujourd'hui l'archétype du pays dans lequel le système de pension publique est très insuffisant pour éviter la pauvreté des retraités. Ceci explique le maintien en activité, souvent à temps partiel, de salariés âgés qui doivent compléter leurs pensions pour échapper à la pauvreté.

La réforme de 2006 envisage un recul progressif de l'âge ouvrant droit à la pension publique : passage de 60 à 65 ans pour les femmes en 2010, puis pour tous à 66 ans en 2024, 67 ans en 2034, 68 ans en 2055.

2.3. Les réformes des dispositifs de sortie anticipée de l'activité

Dans tous les pays, les réformes récentes ont visé le report de l'âge du départ effectif en retraite. Néanmoins, la plupart ont conservé des dispositifs permettant des départs anticipés qui permettent de tenir compte de l'état de santé, de la pénibilité du travail et de la situation de l'emploi pour les travailleurs seniors.

Ainsi, au *Danemark*, l'âge légal de départ à la retraite est de 65 ans mais les Danois quittent l'activité en moyenne autour de 62 ans. Deux systèmes permettent en effet un départ anticipé :

— La pension anticipée d'incapacité : cette pension est accessible à tous entre 18 et 65 ans, sous condition d'une incapacité de travail permanente supérieure à 50 %. La décision d'attribution d'une pension d'invalidité est prise par un conseil local. Le montant de la pension d'incapacité dépend du taux d'incapacité, soit par mois pour un célibataire :

- 50 à 66 % d'invalidité : 840 (plus de 60 ans) ou 985 euros (plus de 60 ans) ;
- 67 à 99 % d'invalidité : 1 117 euros ;
- 100 % d'invalidité : 1 395 euros.

— La pension de départ anticipé volontaire. Ce système qui dépend de l'assurance chômage a été mis en place en 1979 pour permettre l'embauche de jeunes alors que le chômage était élevé. Pour en bénéficier, il faut avoir plus de 60 ans et avoir cotisé au régime d'assurance chômage depuis un minimum de 25 ans au cours des 30 dernières années. Le montant de la préretraite volontaire est forfaitaire. Il représente au maximum 91 % de l'indemnisation du chômage, soit un peu moins de 1 500 euros par mois.

Les dispositifs de départ anticipés permettent à 56,5 % des hommes et 71 % des femmes de 60 à 65 ans de bénéficier d'une retraite, d'une préretraite ou d'une indemnisation au titre de l'invalidité.

L'accord sur la prospérité future, le bien-être social et les investissements d'avenir prévoit que l'âge de la préretraite volontaire sera repoussé de 60 à 62 ans par pas d'une demi-année entre 2019 et 2022. Compte tenu de l'évolution prévue de l'espérance de vie, cette réforme a pour objectif de stabiliser la durée moyenne de préretraite et de retraite à 19,5 ans (soit 5 ans de préretraite et 14,5 ans de retraite). Cette durée constitue la cible de long terme du système. C'est aussi celle qui était observée en moyenne en 1995. Les Danois refusent d'introduire un système de retraite flexible de peur de voir des salariés partir trop tôt à la retraite, avec une retraite insuffisante pour éviter la pauvreté.

En Finlande, l'âge de départ à la retraite était de 65 ans, mais il existait de nombreux dispositifs de départ à la retraite plus précoce, qui ont été massivement développés dans les années 1980, comme solution à la crise de l'emploi industriel :

— *La pension d'invalidité* peut être accordée entre 15 et 64 ans. Elle est attribuée sous critères médicaux, mais aussi sur critères sociaux, en tenant compte des chances de l'intéressé de retrouver un emploi compte tenu de son âge, de sa profession, de sa formation, et de sa résidence. Les dépenses d'invalidité représentent 3,5 % du PIB (contre 1,5 % en France et 2,5 % dans l'UE-15). L'importance des pensions d'invalidité en Finlande aboutit à des résultats surprenants quand on considère les résultats des enquêtes emplois sur le handicap. C'est en Finlande que la proportion de personnes déclarant avoir un problème chronique de santé ou de handicap est la plus élevée : 32,2 % des 16-64 ans contre 16,4 % dans l'UE-15 et 6,6 % en Italie. De même, alors que l'espérance de vie en Finlande est au même niveau que la moyenne de l'UE-15, soit 79 ans, l'espérance de vie en bonne santé n'est que de 57 ans, contre 65 ans en moyenne, le plus bas niveau dans l'UE-15.

— *La pension individuelle de retraite anticipée* pouvait être accordée de 58 à 64 ans aux personnes ayant effectué une longue carrière et dont l'aptitude au travail était réduite. Les critères médicaux sont moins stricts que pour la pension d'invalidité.

— *La pension de chômage* était accordée aux chômeurs de 60 à 64 ans, qui ont été chômeurs depuis 2 ans.

— Les personnes sans emploi de 55 à 60 ans recevaient une allocation de chômage pendant 2 ans, qui pouvait être prolongée jusqu'à 60 ans, âge où ils pouvaient percevoir la pension de chômage (système dit de *la passerelle*). La prestation était de 55 % du salaire antérieur.

— *La pension de vieillesse en cas de retraite anticipée* pouvait être perçue à partir de 60 ans. Mais, la pension de retraite était réduite de 0,4 % par mois entre l'âge de départ et 65 ans. Ainsi, 3 années de retraite anticipée coûtaient 14,4 % du montant de la retraite.

Enfin, les personnes de 58-64 ans qui prenaient un emploi à temps partiel touchaient une pension à *temps partiel*.

Si une personne de plus de 50 ans est licenciée, ses prestations chômage, sa pension d'invalidité et sa pension de chômage étaient mises en partie à la charge de son dernier employeur. La part réclamée à l'entreprise est nulle si l'entreprise a moins de 100 salariés et va jusqu'à 80 % si elle en a plus de 800. Cela incite les entreprises à veiller à maintenir l'employabilité de leurs salariés, mais peut les décourager d'embaucher des salariés au-delà d'un certain âge. À partir de 2007, ces coûts seront répartis sur les derniers employeurs.

Jusqu'à la récession du début des années 1990, la politique suivie tendait à faciliter les départs en préretraite. Les départs précoces correspondaient aux désirs des entreprises d'alléger leurs coûts salariaux et d'ajuster facilement leurs effectifs, ainsi qu'à ceux des travailleurs, puisque cela réduisait les risques de licenciement pour les travailleurs adultes en les reportant sur les seniors, qui bénéficiaient en échange de conditions de départ favorables. C'était aussi une façon quasi-obligée de régler la question de la désindustrialisation. Même si dans les années 1980, cette politique a été mise en doute, sa popularité et le fort niveau du chômage n'ont pas permis aux gouvernements de prendre des mesures pour la réformer. Selon Gould et Saurama (2003), la plupart des préretraités se trouvaient heureux de leur situation, qui leur permettait d'échapper à l'angoisse de la perte d'emploi et aux difficultés d'un travail auquel ils se sentaient de moins en moins bien adaptés, tant pour des raisons physiques (la contradiction entre l'intensification du travail et la diminution de leur capacité intellectuelle) qu'intellectuelles (la contradiction entre un niveau de formation limité et les exigences du progrès technique). La récession du début des années 1990 aggrava encore la situation du marché du travail et le besoin des entreprises de réduire les excédents de main-d'œuvre. Mais elle posait aussi la question de la soutenabilité du système. Aussi, à la sortie de la récession, les réformes ont-elles cherché à réduire les dépenses et à retarder l'âge de la retraite. C'est le passage de la *culture du départ précoce* à celui du *vieillessement actif* (Gould et Saurama, 2003). Ce changement de paradigme a été favorisé par l'habitude des négociations entre les partenaires sociaux portant sur l'ensemble des perspectives économiques et sociales. La dégradation des perspectives démographiques, plus rapide que dans la moyenne des pays de l'UE-15 a fait naître la peur d'un « manque de main-d'œuvre », que la Finlande ne peut espérer combler par une hausse du taux d'emploi des femmes (déjà très fort), ni par un appel à l'immigration (faible en raison du climat et de la langue, voir Kuntz, 2005). C'est donc l'emploi des 55-68 ans qu'il faut développer.

La réforme de 2005 a limité tous les dispositifs permettant des départs précoces (tableau 12). La préretraite n'est plus possible qu'à 62 ans ; la pension nationale est réduite de 0,4 % par mois d'anticipation ; la pension contributive de 0,6 % ; elles sont majorées de 0,4 %

par mois après 65 ans (pour la pension nationale) ou 68 ans (pour la pension contributive). L'âge d'entrée dans le dispositif de *passerelle* a été remonté de 55 à 57 ans. Les pensions de chômage seront supprimées (entre 2009 et 2014), mais la durée de perception des prestations chômage pour les 60-65 ans sera allongée. La pension individuelle de retraite anticipée sera supprimée, quitte à accorder plus facilement la pension d'invalidité.

12. Les dispositifs de retrait du marché du travail en Finlande

| | Bénéficiaires en 2004 parmi les 55-64 ans en % | Age en 2004 | Réforme 2005 |
|--|--|-------------|--------------------------------|
| Pension d'invalidité | 23,1 | 16-64 | Accès plus facile après 60 ans |
| Pension individuelle de retraite anticipée | 0,4 | 60-64 | Suppression à partir de 2009 |
| Pension de chômage | 7,9 | 60-64 | Aboli à partir de 2009 |
| Passerelle | 5,8 | 55-64 | Passe à 57-65 ans |
| Pension anticipée | 0,2 | 60-64 | 62 ans |
| Régime agricole | 1,7 | 55-64 | |
| Pension partielle | 5,4 | 56-64 | Passe à 58-68 ans |
| Total | 44,5 | | |

Source : ETK.

Même resserré, le système permet donc toujours des départs précoces ce qui reflète le besoin de systèmes permettant la prise en charge des travailleurs peu aptes à prolonger leur activité, y compris dans les pays qui ont fait le plus d'effort pour élever l'emploi des seniors.

La Suède a supprimé, en 1991, la pension d'invalidité qui constituait un système implicite de préretraite, puisqu'elle pouvait être attribuée pour des raisons d'inadaptation au marché du travail (critère économique). La réforme appliquée à partir de 2001 ouvre le droit à la retraite à 61 ans. Les pensions professionnelles ouvrent eux les droits à taux plein à partir de 58 ans, ce qui favorise les départs précoces.

Aux Pays-Bas, les premiers régimes de préretraite ont été introduits, « temporairement », à la fin des années 1970 afin de libérer des emplois pour les jeunes. Le système était alors basé sur le principe de la répartition. Depuis 1997, le système est financé par capitalisation et l'introduction d'un calcul actuariel de la prestation a eu pour effet de retarder l'entrée dans ce régime, voire de dissuader les actifs d'y recourir : au début des années 1990, les préretraités représentaient 15 % de l'emploi total ; et seulement 9 % en 2002.

Depuis le 1^{er} janvier 2006, le traitement fiscal préférentiel des systèmes de préretraite a été aboli pour toutes les personnes de moins de 55 ans. Les fonds d'épargne de préretraites sont désormais traités comme les fonds d'épargne privés et les cotisations ne sont plus déductibles des impôts. En revanche, il est encore possible de bénéficier d'avantages fiscaux en investissant dans des fonds d'épargne de préretraite mais sous une nouvelle formule, neutre du point de vue actuariel. Cette réforme a donné lieu à des mouvements sociaux et à des grèves ; c'est le seul cas dans les pays de réussite.

Un compte d'épargne individuel tout au long de la vie a été créé suite à un accord entre les partenaires sociaux et le gouvernement en 2004. Des conditions fiscales préférentielles ont été créées pour les travailleurs à bas revenus. Ce « crédit temps » permet aux individus de s'assurer eux-mêmes pour disposer d'un crédit de trois ans qu'ils peuvent utiliser comme ils le souhaitent — élever leurs enfants, partir à la retraite trois ans plus tôt, se former durant leur vie active, etc. — dès qu'ils ont cotisé (12 % du salaire maximum par mois) l'équivalent de 210 % de leur salaire brut annuel. Les modalités sont particulières : les individus bénéficient d'une exonération d'impôt des sommes cotisées mais ils ne peuvent cotiser à un fonds de pension en même temps, et ils doivent donc faire un choix chaque année. Il s'agit donc là d'une mesure atypique : la privatisation de la préretraite en une assurance individuelle. Son introduction récente ne permet pas d'en évaluer l'impact.

Une fraction importante de la population néerlandaise est classée dans la catégorie des « invalides ». Nombreux sont les individus qui utilisent ce système comme passerelle vers le régime de préretraite. Afin de réduire le taux de 18 % d'individus âgés entre 55 et 59 ans comptabilisés dans le régime d'invalidité en 2001, un certain nombre de réformes a été introduit. Depuis 1996, les employeurs ont ainsi eu à payer une part plus importante du salaire lorsque les salariés sont malades ou en invalidité. En 2002, le « *Improved Gatekeeper Act* » a placé une responsabilité plus importante sur les employeurs en ce qui concerne les contrôles de l'absentéisme et de l'invalidité au travail.

En 1997, un système de prime d'assurances pour la maladie ou l'invalidité (le système dit PEMBA) a été introduit. Afin d'éviter des répercussions négatives sur l'embauche des seniors, dont la probabilité de maladie et d'accident est supérieure à celle de travailleurs plus jeunes, les employeurs de seniors ont bénéficié de baisses, voire d'exonérations de cotisations. En particulier, depuis 2004, les employeurs sont exonérés de la part fixe de la cotisation invalidité pour tous les salariés en place de plus de 55 ans et pour tous les salariés nouvellement embauchés de plus de 50 ans.

L'ensemble de ces mesures a permis de réduire d'un quart en 2003 les flux d'entrée dans le système d'invalidité qui étaient de l'ordre de 70 000 à 100 000 chaque année.

Depuis le 1^{er} janvier 2006, un nouveau système d'invalidité a été mis en application. Il distingue trois degrés d'invalidité. Les individus dont le taux d'invalidité est inférieur à 35 % (au lieu de 15 % auparavant) n'ont plus droit à des indemnités ; l'employeur doit adapter les conditions de travail du salarié. Les individus dont le taux d'invalidité est compris entre 35 et 80 % doivent continuer de travailler pour percevoir leurs indemnités : celles-ci couvriront intégralement les pertes de salaires, consécutives à la réduction du temps de travail effectué, pourvu que le salarié travaille au moins 50 % du temps équivalent à ses capacités (un salarié invalide à 40 % devra travailler un tiers d'un temps plein). Pour les individus dont le taux d'invalidité est au moins égal à 80 %, des indemnités équivalentes à 70 % des derniers revenus leur seront versées. Ils seront soumis à des contrôles médicaux pendant les 5 premières années de prise en charge. L'objectif des autorités néerlandaises est de ramener le nombre de flux d'entrants à 25 000 par an.

Au Royaume-Uni, l'indemnisation au titre de l'invalidité est largement utilisée pour satisfaire les besoins de sorties anticipées de l'activité. Sous les gouvernements conservateurs, les pertes d'emplois liées à la récession du début des années 1990 avaient été accompagnées d'une forte hausse du nombre de bénéficiaires de pensions d'invalidité jusqu'à 2,2 millions. Ce nombre est resté stable depuis 1997. Il est particulièrement élevé, supérieur au nombre de chômeurs au sens du BIT (1,4 million en 2005). Environ la moitié des bénéficiaires d'une allocation d'invalidité sont des plus de 50 ans. Au Royaume-Uni, la pension d'invalidité est une forme de préretraite. Ainsi, le pourcentage de bénéficiaires de prestations d'invalidité (*incapacity benefit* (IB) ou *severe disability allowance* (SDA)) augmente avec l'âge: 11 % des personnes de 50 à 54 ans, 13 % pour les 55-59 ans et culmine à 21 % chez les hommes de 60 à 64 ans.

En 2003, les dépenses d'invalidité représentaient 2,5 % du PIB. Le gouvernement britannique a récemment lancé une réflexion sur une réforme des pensions d'invalidité. En 2005, des programmes pilotes *Pathways to work* ont été mis en place, visant à ramener à l'emploi des personnes bénéficiant de prestations d'invalidité (entretiens personnalisés avec des conseillers chargés de leur fournir des pistes pour retourner à l'emploi). Des primes leur sont versées s'ils retrouvent un emploi.

2.4. Des incitations diverses aux effets difficiles à apprécier

Outre la réforme des retraites et les restrictions aux départs anticipés, les gouvernements des pays de la réussite ont mis en place un ensemble de dispositifs visant à stimuler l'emploi des seniors. Ceux-ci comportent généralement des incitations fiscales en faveur des entreprises qui conservent ou embauchent des seniors et en faveur des

seniors qui continuent à travailler. Elles comportent aussi de mesures « d'activation » visant les chômeurs seniors. S'y ajoutent des mesures contre les discriminations anti-seniors. Aux campagnes de promotion de l'emploi des seniors, s'ajoutent des dispositifs pour inciter les entreprises à améliorer les conditions de travail, à étendre la formation professionnelle et à pratiquer une gestion de leur main-d'œuvre tenant compte de l'âge. Les partenaires sociaux sont souvent partie prenante de ces dispositifs. L'évaluation précise de l'impact de ces politiques est délicate mais elles contribuent à faciliter l'acceptation sociale des réformes.

L'exemple type est le *Danemark* où il n'existe pas de politique spécifique de grande ampleur visant à inciter les entreprises à employer des seniors. Toutefois, les partenaires sociaux et le gouvernement ont passé des accords et ont mené des campagnes d'incitation à l'emploi des seniors. Ainsi *l'accord sur la prospérité future, le bien-être et les investissements dans l'avenir*, conclu en juin 2006, prévoit un certain nombre d'actions en faveur des seniors. Quatre actions concernent l'objectif de renforcement des possibilités d'emploi des seniors :

— Les durées des périodes d'indemnisation du chômage et les règles « d'activation » des chômeurs âgés ont été alignées sur celles des autres catégories de travailleurs. Le dispositif de dispense de recherche d'emploi a été supprimé.

— Un dispositif de subvention à l'embauche des plus de 55 ans a été mis en place pour une période de 5 ans sous la forme d'une prime versée pendant six mois aux entreprises.

— Les plus de 55 ans ayant épuisé leurs droits à l'indemnisation du chômage pourront se voir proposer un « emploi senior » dans le secteur public. Cet emploi doit être rémunéré au niveau normal prévu par les conventions collectives. Ce dispositif est prévu pour accueillir un maximum de 1 500 personnes. Le nombre de chômeurs de plus de 55 ans étant en 2005 d'un peu plus de 20 000, le dispositif devrait prendre en charge les chômeurs âgés de longue durée ayant le plus de difficulté à retrouver un emploi. Compte tenu des objectifs de report de l'âge de la retraite, le nombre des emplois seniors pourrait devenir insuffisant. Dans ce cas, une renégociation de l'accord pourrait l'augmenter.

— Enfin l'accord prévoit un objectif très général de renforcement des politiques d'emploi des seniors dans le secteur public.

— S'agissant de la prévention des effets du vieillissement sur les capacités physiques et mentales des seniors, l'accord prévoit :

— Un fond de prévention doté initialement de 3 milliards de couronnes destiné à financer des projets spécifiques dans les secteurs privés et publics. Ce fond doit lancer des projets pour améliorer la santé au travail et faciliter le retour au travail des invalides.

■ OFCE

— Des initiatives doivent aider à élever les niveaux de la santé et de la sécurité au travail dans les secteurs particulièrement sensibles au risque de dévalorisation des seniors.

Un conseil de lutte contre les discriminations a été établi. Il devrait traiter des discriminations liées à l'âge. Le panel de mesures envisagé est donc relativement limité et leur ampleur ne paraît pas très importante. L'accompagnement par des aides ciblées sur les publics les plus fragiles (chômeurs de longue durée) semble plus viser un objectif symbolique, favoriser l'inclusion dans l'emploi de tous les seniors de moins de 62 ans, plutôt que la remontée générale d'un taux d'emploi des seniors déjà satisfaisant.

Le travail jusqu'à un âge avancé est déjà une pratique courante en Suède. L'État a mis en place des mesures visant à réduire la pénibilité de l'emploi en encourageant les entreprises à investir dans l'environnement de travail : des incitations financières sont versées aux entreprises pour qu'elles améliorent l'environnement et les conditions de travail de leurs salariés, et donc, implicitement, pour qu'elles favorisent une moindre pénibilité. Enfin, jusqu'à l'âge de 67 ans, le contrat de travail ne peut être rompu par l'entreprise sans procédure de licenciement. Par ailleurs, il existe des subventions pour les entreprises qui embauchent des seniors et des crédits d'impôts pour les travailleurs seniors.

Les Pays-Bas et le Royaume-Uni cherchent à « activer » les seniors en les incitant très fortement à travailler plutôt que rester inactifs ou chômeurs.

Le régime d'indemnisation du chômage aux *Pays-Bas* a été réformé à plusieurs reprises au cours de la dernière décennie marquant un changement de philosophie inspiré par le *Workfare* britannique. Depuis 1982, les chômeurs âgés d'au moins 57 ans et demi étaient exemptés de recherche d'emploi. Depuis le 1^{er} janvier 2004, ils ont pratiquement tous l'obligation de chercher du travail. N'en sont plus dispensés que les salariés entrant au chômage à 64 ans ; ceux passant du régime d'invalidité au régime d'indemnisation chômage et dont l'âge au 31 janvier 2003 était d'au moins 57 ans et demi ; les chômeurs de longue durée (au moins un an) et ceux considérés comme « non employables » par les services de l'emploi ou les municipalités.

Depuis la réforme de 2001, le système fiscal comporte des crédits d'impôts pour les personnes employées, dans le but de combattre les trappes à pauvreté et de stimuler l'activité. En avril 2002, cette déduction fiscale a été sensiblement augmentée pour les plus de 57 ans. Les abattements augmentent avec l'âge des seniors, ceci par rapport à un seuil, qui est fixé aux alentours du salaire minimum. Les salariés percevant un salaire supérieur au seuil ont droit à des réductions inférieures. Étant donné le système de prélèvement à la source en vigueur, ces réductions sont opérées automatiquement par les

employeurs. Pour les travailleurs âgés de 60 à 61 ans et de 62 à 64 ans, la déduction était supérieure à celle des travailleurs âgés de moins de 57 ans de 38 % et 57 % respectivement, en 2005. Le montant de la déduction pour un travailleur de moins de 57 ans en 2005 était de 1 287 euros, pour un revenu plafond net de 17 733 euros. Cette déduction a été mise en place pour contrecarrer les incitations à entrer dans un régime de préretraite.

Selon des estimations citées par l'OCDE (2005), cette réforme aurait un impact positif sur l'offre de travail des seniors (+ 0,16 %). La dégressivité des abattements d'impôts pourraient conduire certains seniors dont le salaire en équivalent temps plein est plus élevé que le salaire minimum à opter pour des emplois à temps partiel, afin de bénéficier de réductions d'impôts plus importantes.

En 2001, le gouvernement néerlandais a créé une « *Taskforce* » pour les travailleurs âgés, avec trois objectifs : la promotion d'une nouvelle vision de l'emploi des travailleurs âgés ; la collecte et la diffusion des bonnes pratiques ; et la création d'un centre de renseignements pour les employeurs et les employés des petites et moyennes entreprises. Selon cet organisme, la promotion de l'emploi des seniors est freinée par la hausse du salaire avec l'âge, la préférence des employeurs pour les plus jeunes, le souhait des travailleurs de partir le plus tôt possible, et les difficultés de réinsertion des chômeurs âgés. Les bonnes performances des Pays-Bas viennent plus du maintien des seniors dans les entreprises que de l'embauche de chômeurs âgés.

Depuis mai 2004, la loi interdit explicitement la discrimination des seniors. Par exemple, les entreprises ne peuvent plus licencier les travailleurs plus âgés en premier.

La majorité des conventions collectives prévoit, pour les seniors, des dispositifs spécifiques en matière d'horaires, d'organisation du travail, et de formation professionnelle. Fin 2006, les organisations patronales ont réclamé l'élimination des augmentations salariales automatiques liées à l'ancienneté des travailleurs âgés. Les employeurs souhaitent promouvoir la « dépromotion » après 55 ans, c'est-à-dire le passage à des postes moins exigeants et moins bien rémunérés. Cette demande s'est heurtée à l'opposition des syndicats.

En 2004, les cotisations invalidité des employeurs ont été réduites pour les seniors. Cela représente une baisse d'environ 5 % du coût du travail pour cette classe d'âge.

Les mesures de retour à l'emploi sont également au cœur de la stratégie du gouvernement britannique depuis 1997. Néanmoins, les politiques d'incitation au travail (*making work pay*) mises en place par le New Labour depuis 1997 n'ont pas spécifiquement visé les seniors. Les principales mesures — le *working family tax credit* — ont concerné les personnes ayant des enfants à charge, en pratique surtout les mères

seules. Mais, un programme d'incitation au travail pour les plus de 50 ans a été mis en place en 2000 : le *New Deal 50+*. Ce programme concerne les plus de 50 ans qui ont été sans travail pendant les six derniers mois et perçoivent une des prestations suivantes : *Income Support*, *Jobseekers' Allowance*, *Incapacity Benefit*, *Severe Disablement Allowance*, ou *Pension Credit*. Le programme donne accès à des conseils individuels pour la recherche d'emploi et fournit des prestations d'aide à la recherche d'un emploi. Il subventionne des activités de formation (jusqu'à 1 500 livres), mais cette possibilité est peu utilisée. Jusqu'en 2003, une prime, « *Employment credit* », était versée en 3 fois aux personnes qui conservaient leur emploi pendant 1 an. Depuis 2003, elle a été remplacée par un crédit d'impôt dans le cadre du *working tax credit*, géré par l'employeur : les personnes retrouvant un emploi de plus de 16 heures par semaine reçoivent la composante « 50+ » du *working tax credit* pendant un an. Le programme a en fait concerné un nombre limité de personnes : 150 000 personnes seulement depuis sa création. Depuis 2004, le programme est devenu obligatoire pour les chômeurs depuis plus de 18 mois âgés de plus de 50 ans. Ils doivent choisir entre une formation, un emploi subventionné ou une tâche associative.

En 2007-2008, la composante « 50+ » du crédit d'impôt dans le cadre du *New Deal 50+* est de 1 185 livres par an (pour un temps de travail hebdomadaire compris entre 16 et 29 heures) et de 1 770 livres (pour une durée de travail hebdomadaire égale ou supérieure à 30 heures).

En 1991, une première campagne *Getting on* avait cherché à convaincre les employeurs de conserver ou d'embaucher des travailleurs âgés. Elle a été suivie d'une campagne *Age diversity* en 1999. Depuis 2001, une campagne en direction des employeurs *Age positive campaign* vise à les inciter à modifier leur comportement envers les travailleurs seniors. Les entreprises peuvent obtenir un label *Age positive* : c'est un argument publicitaire pour certains supermarchés ou certaines banques ; les bonnes pratiques sont montrées en exemple ; des conseils sont donnés aux DRH. Depuis 1996, les employeurs financent une organisation spécifiquement consacrée à la question : l'*Employers's forum on age* (EFA), mais ils souhaitent surtout pouvoir continuer à licencier les salariés ayant atteint un certain âge. Très peu d'entreprises mettent sur pied des programmes spécifiques pour favoriser le maintien des seniors en activité. Les seniors restent licenciés en priorité en cas de restructuration.

Depuis octobre 2006, une législation interdit la discrimination fondée sur l'âge à l'embauche. Elle interdit aussi aux employeurs de mettre à la retraite un salarié, si ce dernier ne le souhaite pas, avant l'âge de 65 ans (alors qu'auparavant, les employeurs pouvaient licencier un travailleur quand il avait atteint un âge déterminé dans le régime de retraite de l'entreprise). Tous les salariés ont le droit de demander à

leur entreprise de les employer jusqu'à l'âge de 65 ans et d'établir pour eux un plan de carrière jusqu'à cet âge. Le gouvernement prévoit de lancer une consultation en 2011 sur la nécessité d'avoir un âge légal de départ à la retraite.

La retraite publique peut être cumulée avec un emploi. Environ 12 % des plus de 60 ans cumulent une retraite publique (en tout état de cause faible) et un emploi.

La tradition libérale anglaise fait que l'État n'est guère intervenu sur les questions de formation permanente ou de conditions de travail. Les syndicats souhaitent une législation plus contraignante dans ces domaines.

C'est en *Finlande* que le programme d'incitation à l'emploi des seniors a été le plus important. La particularité de l'expérience finlandaise est d'avoir lancé des programmes pour favoriser le maintien des travailleurs seniors au travail. Ces programmes ont généralement été décidés par le gouvernement, les partenaires sociaux et les organismes de pensions. Le principal, le *Programme National pour les travailleurs vieillissants*, a été lancé avant même la réforme de 2005. Le climat ainsi créé a favorisé l'adoption de la réforme. Ils reposent sur la thèse selon laquelle il faut améliorer les conditions de travail et l'accumulation des compétences sur l'ensemble de la carrière pour permettre que celle-ci dure plus longtemps. Selon les enquêtes européennes, les Finlandais sont ceux qui se plaignent le plus de leurs mauvaises conditions de travail, alors que cette question fait l'objet d'une attention particulière de la part du gouvernement et des partenaires sociaux, de sorte qu'il est difficile de savoir si ce sentiment reflète des conditions particulièrement dégradées ou une différence de perception dues à un effet pervers des campagnes de sensibilisation.

L'Institut de santé professionnelle (*Finnish Institute of Occupational Health, TTL*) a d'abord lancé le programme, *Finn Age, respect for the ageing*, qui visait à maintenir la productivité du travail des seniors par la promotion de leur santé et de leur capacité de travail. Une campagne auprès des médecins a visé à propager l'idée que leur rôle n'était plus de prouver que leurs patients étaient incapables de travailler, mais d'encourager ces patients à mieux utiliser leurs capacités de travail. La promotion de la santé au travail passait par des campagnes de promotion du sport ou de mode de vie plus sain (comme le renoncement au tabac, à l'alcool). La loi sur la santé au travail (2001) a renforcé les pouvoirs de la médecine du travail.

Le *Programme National pour les travailleurs vieillissants* (1997-2002), FINPAW, a été élaboré par le ministère des Affaires sociales et de la santé (en particulier par son unité de Santé au Travail) et le ministère du Travail, en collaboration avec les partenaires sociaux, les Institutions de Sécurité sociale et les caisses de retraites. Ce programme visait à

■ OFCE

mobiliser le public, les salariés et les partenaires sociaux sur la nécessité et la possibilité de conserver les seniors dans l'emploi. Le programme comportait des campagnes d'information et de sensibilisation, centrées sur le triple gain : plus de bien-être pour les salariés, une meilleure productivité pour les entreprises, moins de dépenses de retraites pour la collectivité. Des campagnes différenciées visaient le grand public, les salariés et les entreprises. Le programme finançait des programmes de recherche.

Un des objectifs centraux du programme était de convaincre les entreprises de développer des actions d'amélioration de la vie au travail (santé, conditions de travail, bien-être au travail, formation). Il finançait des mesures pour maintenir la capacité de travail et la motivation au travail par la formation permanente et l'amélioration des conditions de travail. Les bonnes pratiques étaient encouragées et diffusées. Des programmes de formation étaient organisés pour les cadres des entreprises afin de les sensibiliser à la gestion des âges. Enfin, des programmes-pilotes ont été lancés dans certains secteurs. Dans l'industrie du papier, par exemple, l'objectif a été de modifier la gestion des carrières, en passant d'un système de préretraite automatique à 55 ans à des évolutions de postes permettant de prolonger les carrières jusqu'à 60 ans. Dans le secteur de la grande distribution, l'objectif était d'insister sur l'importance de la clientèle âgée qui préfère avoir des vendeurs d'un âge similaire ; les offres d'emploi incitaient spécifiquement les seniors à poser leur candidature. Une aide financière à la formation était offerte à tous les salariés, d'autant plus élevée que le salarié avait déjà une longue carrière.

Il a été suivi par le *Programme National pour le bien-être au travail* (2000-2003), qui met l'accent sur l'importance d'améliorer la condition des travailleurs sur l'ensemble de leur carrière pour permettre de prolonger celle-ci. Il visait à sensibiliser les partenaires sociaux et à promouvoir les bonnes pratiques (12 entreprises ont été choisies comme exemple). Il devait lutter contre les retraites trop précoces, le bas niveau d'éducation des personnes âgées, et la fatigue au travail.

Depuis 2003, sont mis en place des programmes différenciés par ministère. Le *Programme national pour promouvoir l'attractivité de la vie au travail*, le programme *Veto* (2003-2007), est conduit par le ministère des Affaires sociales et de la santé. Il comporte essentiellement des objectifs généraux comme la hausse de la fécondité, la baisse de l'âge au mariage et quelques objectifs concernant la santé des travailleurs (réduction des absences pour cause de maladie, baisse de l'alcoolisme). Le site du ministère reconnaît lui-même que ce programme présente plus une liste d'objectifs que des moyens.

Le *Programme national pour le développement de la vie active* (1996-2003), dit *Programme Tykes*, est conduit par le ministère du Travail. Il

finance des projets qui visent à développer des innovations permettant d'améliorer la productivité du travail et la qualité de la vie au travail par le développement de la coopération entre la direction et le personnel des entreprises. Le résultat de ces projets est mis en valeur par des réseaux de dissémination et d'échanges d'expérience. Il mobilise l'administration, les entreprises, des universitaires et des consultants. Il s'applique au secteur public comme au secteur privé. Son budget est de 90 millions d'euros sur 5 ans. Il devrait toucher 1 000 projets et 250 000 salariés.

Le *Programme Kesto* (2004-2007) est un programme de recherche du ministère des Affaires sociales et de la santé, mis en œuvre par l'*Institut of Occupational Health*. Il vise à établir un ensemble de mesures pour augmenter l'attractivité de la vie au travail, promouvoir les capacités de travail et empêcher l'exclusion sociale. Un programme équivalent — le *programme Kaiku* — existe pour le secteur public.

Le *Programme Noste* (2003-2007) du ministère de l'Éducation vise à développer le niveau d'éducation des adultes pour améliorer leur capacité à rester sur le marché du travail. Il s'adresse aux 30-59 ans. Il finance des activités d'enseignement pour des adultes peu qualifiés, comme des programmes de mise à niveau permettant de suivre des enseignements professionnels. Son budget est de 26 millions d'euros par an ; il doit concerner 10 000 personnes par an.

Comme les dépenses d'invalidité et de chômage sont en partie à la charge des grandes entreprises, qui les financent *via* des contrats d'assurance, les sociétés d'assurance retraite ont également mis sur pied des programmes (*Motivo* et *Evita*) pour inciter les entreprises à entreprendre des actions pour prolonger les carrières. Ces programmes comportent des activités de conseils (comme l'individualisation des tâches selon l'âge, la constitution d'équipes de travail mixant les travailleurs de différents âges) et des séminaires de formation tant pour les DRH que pour les syndicalistes.

Le débat public en Finlande est parvenu à un certain consensus dans la mesure où l'option d'augmentation massive des cotisations a été rejetée. Si l'objectif de prolonger les carrières s'est imposé, les entreprises souhaitent aussi améliorer leur productivité et leur compétitivité, ce qui implique à la fois un frein à la hausse des cotisations, mais aussi un rajeunissement de leur main-d'œuvre. La Finlande pourrait se diriger vers un système à deux vitesses où le secteur des services aux personnes abriterait ceux que l'industrie ou les services innovants ne veut plus employer.

C'est l'État qui a choisi et impulsé la stratégie de vieillissement actif. Toutefois, celle-ci n'a pu fonctionner que par une forte mobilisation des partenaires sociaux, tant au niveau global qu'au niveau de chaque entreprise. Les syndicats se sont inscrits dans cette stratégie en échange de

mesures d'amélioration du niveau des retraites, une fois écartée la crainte que le report de l'âge de la retraite se traduise par une augmentation des risques de chômage et de précarisation des seniors. La stratégie mise en œuvre a permis de faire passer la réforme de 2005 et a abouti à une forte hausse de l'emploi des seniors, plus parce que les entreprises les conservent que parce qu'elles les embauchent. Reste à savoir si l'emploi des seniors résisterait à une crise économique profonde.

3. Conclusions : quelles leçons pour la France ?

Les institutions du marché du travail et les expériences de politique économique sont très variées parmi les pays de réussite. Suède, Danemark, Pays-Bas et Finlande relèvent de la tradition sociale démocrate, mais les Pays-Bas se caractérisent par une politique de réduction de la durée du travail, source d'une importante inégalité entre les hommes et les femmes ; la Finlande a dû supporter des chocs violents qui ont mis à mal son marché du travail et facilité la mise en œuvre de réformes importantes. Le Royaume-Uni a connu une succession d'expériences contrastées en enchaînant une libéralisation débridée et le retour à plus de dépenses et d'emplois publics.

Il est d'autant plus difficile de mesurer l'impact spécifique des institutions du marché du travail que l'interaction avec les conditions économiques générales est très forte. Ainsi, l'efficacité de la formation des chômeurs dépend de manière cruciale de la disponibilité d'emplois. Historiquement, il apparaît que les meilleures institutions ont beaucoup de mal à résister à un choc pétrolier accentué (la plupart des pays du monde dans les années 1970 et 1980), à l'explosion d'une bulle spéculative financière ou immobilière (les pays scandinaves au début des années 1990), ou à l'effondrement d'un partenaire commercial important (Finlande). Dans ces cas, les politiques économiques générales sont plus efficaces que les politiques du marché du travail qui ne peuvent qu'accompagner socialement la montée du chômage. C'est bien ce que l'on a pu observer dans les pays étudiés et qui explique la baisse des taux d'emploi des seniors dans les années 1980 et 1990. Tous les pays dans un contexte de marché du travail fortement déprimé ont usé des préretraites ou de l'invalidité pour limiter la hausse du chômage et atténuer ses conséquences sociales.

Ce n'est donc qu'une fois réglée la crise, une fois enclenchée une dynamique permettant de se rapprocher du plein emploi que les institutions du marché du travail ont pu avoir un impact fort en permettant la remontée des taux d'emploi des seniors.

Dans les pays de réussite, le travail est valorisé (le taux d'activité des femmes y est d'ailleurs élevé), parce que chacun doit subvenir à ses propres besoins (modèle libéral), ou parce que chacun doit contribuer à la société (modèle social démocrate). La hausse des salaires à l'ancienneté y est relativement faible, soit qu'il s'agisse de pays égalitaires (pays scandinaves), soit que les salaires y soient flexibles (Royaume-Uni).

Ce sont aussi (sauf les Pays-Bas) des pays où le niveau des retraites est relativement faible de sorte que les travailleurs ont un intérêt financier certain à continuer à travailler. Au Royaume-Uni, mais aussi au Danemark, le motif principal de maintien de l'activité des seniors, est la nécessité de poursuivre plus longtemps un effort d'épargne personnel pour compenser la faiblesse des retraites de base. En Finlande, par contre, où les retraites étaient relativement faibles, obtenir un consensus pour passer à un système plus incitatif à la poursuite de l'activité a nécessité une hausse sensible des retraites.

Les pays de réussite n'ont pas mis en place de dispositions spécifiques pour les travailleurs manuels. Mais, dans tous ces pays, il existe un système de pension d'invalidité qui permet de mettre en retraite précoce des travailleurs seniors qui n'ont plus de chance de retrouver un emploi en raison de leur état de santé, de leur secteur d'activité ou de leur localisation géographique. Ceci rend plus acceptable l'allongement des carrières.

Certains pays ont mis en place des incitations fiscales pour les entreprises qui embauchent ou conservent des seniors (baisse de cotisations sociales) et pour les seniors qui continuent à travailler (abattement fiscaux). Mais le rôle de ces incitations semble faible.

Globalement, on peut distinguer deux stratégies de réussite. La stratégie libérale (celle du Royaume-Uni) consiste à supprimer les possibilités de préretraites et à réduire le niveau des retraites ; les seniors sont ainsi obligés de travailler, quitte à accepter des salaires plus bas.

La stratégie des pays nordiques, dite de *vieillessement actif*, organise une mobilisation sociale autour de l'emploi des seniors. Ces pays ont lancé de vastes campagnes d'information et de formation en direction des entreprises pour les inciter à garder ou à embaucher des travailleurs seniors, à modifier leur politique de gestion des carrières, à développer une politique de formation professionnelle tout au long de la carrière, et à améliorer les conditions de travail. Des labels sont accordés aux entreprises les plus engagées dans l'emploi des seniors. Des campagnes sont lancées en direction des salariés pour les inciter à travailler plus longtemps. La Finlande constitue un exemple de mobilisation sociale autour de l'objectif d'emploi des seniors, axée sur la prise de conscience collective de l'importance de l'enjeu social, mettant en œuvre une stratégie de formation permanente et d'amélioration du bien-être au travail. Ces pays se caractérisent par une moins grande pénibilité du

travail, un fonctionnement moins hiérarchique et une meilleure prise en compte des aspirations des salariés, de sorte que le report de l'âge de la retraite y est plus acceptable. La réussite passe donc par un choix de stratégie sociale et par de profonds changements institutionnels. Il faut changer le rapport au travail, soit par la flexibilité des emplois, des statuts et la baisse des salaires, soit, vers le haut, par des efforts de formation et de gestion des carrières pilotés par les partenaires sociaux.

L'expérience des « pays de la réussite » montre que le recul de l'âge de sortie de l'activité est possible. Dans une situation générale de plein emploi, les seniors restent dans les entreprises au-delà de 60 ans. Les entreprises sont capables de trouver des modes de gestion de la main-d'œuvre compatibles avec la hausse de l'âge moyen des salariés. Le besoin de main-d'œuvre dans le contexte du plein emploi général semble bien le facteur le plus important d'un meilleur traitement des seniors sur le marché du travail. Le plein emploi ou du moins une baisse sensible du chômage est un préalable nécessaire à de bonnes performances en matière d'emploi des seniors. La politique de hausse du taux d'emploi des seniors doit donc s'inscrire dans une politique globale de l'emploi, tant par des mesures de relance économique que, éventuellement, par des réformes structurelles du fonctionnement du marché du travail.

La réussite de la réforme de 2003 suppose que, jusqu'en 2015, la France obtienne un taux de croissance de l'ordre de 2,8 % (soit 1,6 % correspondant aux gains de productivité du travail ; 0,6 % pour réduire le taux de chômage et 0,6 % pour accroître les taux d'activité des seniors). Une croissance vigoureuse de la demande permettrait de mettre en évidence les contraintes qui freinent la croissance, en termes de structure ou de disponibilité de la main-d'œuvre, et d'y remédier.

Les conditions de la remontée du taux d'emploi des seniors en France sont donc assez claires : baisse du chômage puis tendance nette de retour au plein emploi et campagne d'incitation à l'emploi des seniors ; enfin, durcissement des conditions d'éligibilité aux systèmes qui permettent un départ anticipé (indemnisation spécifique du chômage jusqu'à l'âge de la retraite, préretraites) et incitation financière à la prolongation des carrières. La difficulté est d'arriver à un *timing* satisfaisant : ne pas durcir les conditions de départ à la retraite avant que les entreprises ne soient disposées à conserver les seniors.

L'exemple des pays socio-démocrates montre que l'allongement de la durée de carrière passe par une mobilisation au niveau des entreprises, le patronat et les syndicats se mettant d'accord sur une stratégie d'aménagement des carrières, des conditions de travail et de formation, permettant au plus grand nombre une prolongation de l'activité jusqu'à 65 ans. La France n'a guère cette tradition d'accords entre partenaires sociaux. La mobilisation sociale y est d'autant plus nécessaire que la

norme du départ à la retraite à 60 ans (et même de la préretraite à 58 ans) s'est progressivement imposée. Y revenir suppose une mobilisation des syndicats, qui doivent accepter de s'inscrire pleinement dans cette stratégie. La politique d'incitation au travail risque de faire des perdants parmi les seniors qui ne réussiraient pas à se maintenir en emploi. Il faut donc tenir compte de la disparité des travailleurs en termes d'usure des capacités de travail et d'espérance de vie. Un compromis social fructueux est nécessaire pour que les syndicats s'impliquent dans ce processus. Il devrait comporter une différenciation des conditions de départ à la retraite selon les professions, un accord sur des bonifications de durée de cotisation pour les emplois pénibles et des garanties sur l'évolution du taux de remplacement.

Les pays européens, où l'emploi des seniors est le plus faible, sont les pays continentaux où le taux d'emploi global est également le plus bas. Les modèles de réussite sont contrastés. La France doit choisir entre s'inspirer du modèle libéral où la baisse du niveau des retraites et des salaires ainsi que la libéralisation du marché du travail créeraient des emplois faiblement rémunérés pour les seniors qui les accepteraient pour échapper à la misère, ou s'inspirer des réussites scandinaves par une prise en compte sociale de l'enjeu de l'emploi des seniors.

Références bibliographiques ⁶

- AIGINGER K., 2006 : *The Ability of Different Types of Socio-economic Models to adapt to New Challenges*, Wifo, juin.
- ALIAGA C. et F. ROMANS, 2006 : « L'emploi des seniors dans l'Union européenne », *Statistiques en bref*, n°16/2006, Eurostat.
- BLANCHARD O. J. et L. F. KATZ, 1997 : « What We Know and Do Not Know About the Natural Rate of Unemployment », *Journal of Economic Perspectives* 11(1), pp. 51-72.
- BLANCHARD O. J. et J. WOLFERS, 2000 : « The role of Shocks and Institutions in the Rise of European Unemployment: the Aggregate Evidence », *Economic Journal* 110 (462), pp 1-33.
- CADIOU L., S. GUICHARD et M. MAUREL, 1999 : « La diversité des marchés du travail en Europe : Quelles conséquences pour l'Union monétaire », *Document de travail du CEPII*, juin.
- CAHUC P., 2005 : « Le difficile retour à l'emploi des seniors », *Revue française d'économie*, juillet, pp. 3-56.

6. Le rapport comporte une bibliographie plus détaillée des travaux décrivant les diverses expériences nationales.

■ OFCE

- CALMFORS L. et J. DRIFFILL, 1988 : « Bargaining structure, corporatism and macroeconomic performance », *Economic Policy* 6, pp. 14-47.
- CHAGNY O., G. DUPONT, H. STERDYNIK et P. VERONI, 2001 : « Les réformes des systèmes de retraite en Europe », *Revue de l'OFCE*, n° 77, pp. 98-208.
- COMMISSION EUROPÉENNE, 2006 : *Rapport de synthèse sur les systèmes de pensions viables et adéquats*, février.
- COMMISSION EUROPÉENNE, 2006 : « Current and prospective theoretical replacement rates », *Report by the Indicators Sub-Group of the Social Protection Committee*, 19 mai.
- CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES, 2007 : *Augmenter le taux d'emploi des seniors, les enseignements des expériences étrangères*, La Documentation française.
- DARES, 2007 : « Âge et travail, emploi et travail des seniors », *Études de la Dares*, n° 125, juin.
- D'AUTUME A., J. P. BETBÈZE et B. SEDILLOT, 2005 : *Les seniors et l'emploi en France*, La Documentation française.
- DELTHEIL V. et D. REDOR, 2003 : « L'emploi des seniors en Europe du Nord », *Premières informations et premières synthèses*, Dares, n° 10.3, mars.
- FITOUSSI J.-P., D. JESTAZ, E. S. PHELPS et G. ZOEGA, 2000 : « Roots of the Recent Recoveries : Labor Reforms or Private-Sector Forces ? », *Brookings Papers on Economic Activity*, 2000(1), pp. 237-312.
- FLOOD L. A. KLEVMARKEN et A. MITRUT, 2006 : « The Income of the Swedish Baby Boomers », *mimeo*, Göteborg University et Uppsala University.
- FOURNIER J.-Y. et P. GIVORD, 2001 : « La réduction des taux d'activité aux âges extrêmes, une spécificité française ? », *Document de travail de la Direction des Études et Synthèses Économiques*, G 2001/16, INSEE.
- GOULD R. ET L. SAURAMA, 2004 : « From early exit culture to the policy of active ageing – the case of Finland », *Finnish Centre for Pensions, Working Paper*, 4.
- GUILLEMARD A.-M., 2003 : *L'âge de l'emploi, les sociétés à l'épreuve du vieillissement*, Armand Colin.
- HM GOVERNMENT, 2005 : *Opportunity Age, Meeting the challenges of ageing in the 21st century*.
- ILMARINEN J., 2005 : *Towards a longer worklife*, Finnish Institute of Occupational Health, Helsinki.

- KAILIS E. et S. POLOS, 2005 : « L'apprentissage tout au long de la vie en Europe », *Statistiques en bref*, n° 8/2005, Eurostat.
- KUNZ J., 2005 : « Population ageing – Problem or chance? Lessons from the case of Finland », *mimeo*, University of Tempere, juin.
- LAYARD R., S. NICKELL et N. JACKMAN, 1991 : *Unemployment, Macroeconomic Performance and the Labour Market*, Oxford University Press.
- LINDBECK A., 1993 : *Unemployment and Macroeconomics*, MIT Press, Cambridge.
- LINDBECK A. et D. SNOWER, 1986 : « Wage Setting, Unemployment, and Insider-Outsider Relations », *American Economic Review* 76(2), pp. 235-239.
- MATHIEU C. et H. STERDYNIK, 2007 : « Comment expliquer les disparités économiques dans l'UEM ? », *Revue de l'OFCE*, n° 102, pp. 315-352.
- MATHIEU C. et H. STERDYNIK, 2008 : « Le modèle social européen et l'Europe sociale », *Revue de l'OFCE*, n° 104, pp. 43-104.
- NICKELL S. J., L. NUNZIATA, et W. OCHEL, 2005 : « Unemployment in the OECD since the 1960s: what do we know », *Economic Journal* 115, pp. 1-27.
- NICKELL W., 2006 : « The CEP-OECD Institutions Data Set (1960-2004) », *CEP Discussion Papers* 759.
- OCDE, 1997 : « Négociation collective et performance économique », in *Perspective de l'emploi*, chapitre 3, juillet 1997.
- OCDE, 2006 : *Viellissement et politiques de l'emploi, vivre et travailler plus longtemps*.
- PALLEY T., 2001 : « The Role of Institutions and Policies in Creating High European Unemployment : The Evidence », *Document de travail du Levy Economics Institute* 336, août.
- PALMER E. et E. WADENSJÖ, 2004 : « Public Pension Reforms and Contractual Agreements in Sweden – From Defined Benefit to Defined Contribution », *mimeo*, Université d'Uppsala et Université de Stockholm.
- PARENT-THIRION A., E. FERNANDEZ MACIAS, J. HURLEY et G. VERMEYLEN, 2007 : *Fourth European Working Conditions Survey*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Office for Official Publications of the European Communities.
- PASSET O. et D. JESTAZ, 1998 : *Flexibilité et performances comparées des marchés du travail dans les pays de l'OCDE*, Institut de Recherches Économiques et Sociales.

■ OFCE

- PHILLIPSON C. et A. SMITH, 2005 : Extending working life: A review of the research literature, *DWP Research Paper*, n° 299.
- PIEKKOLA H., 2004 : « Active ageing policies in Finland », *ETLA Discussion Papers*, n° 898, mars.
- ROMANS F., 2007 : « Transition des femmes et des hommes de la vie active vers la retraite », *Statistiques en bref*, n° 97/2007, Eurostat.
- SOSKICE D., 1990 : « Wage determination: the changing role of institutions in advanced industrialized countries », *Oxford Review of Economic Policy* 6, pp.36-61.
- SAPIR A., 2005 : « Globalisation and the Reform of European Social Models », *Bruegel Policy Brief*, novembre.