

ANALYSE

Modèles de carrière et logiques de fin de vie active : quelles leçons de la comparaison européenne ?

La soutenabilité du système de retraite français est l'un des enjeux majeurs liés au vieillissement de la population. La solution aujourd'hui affichée est de maintenir plus longtemps les seniors dans l'emploi. Or, malgré les réformes effectuées depuis le début des années 2000, le taux d'emploi des seniors reste relativement en berne en France par rapport à la plupart de ses voisins européens.

Dans cette perspective, l'étude des différents modèles de carrière en Europe se révèle instructive pour le cas français, permettant d'analyser les raisons de la réussite de certains de ses voisins dans ce domaine. On constate ainsi que les dispositifs d'incitations financières au maintien dans l'emploi ou ceux limitant les possibilités de départ anticipé peuvent être contre-productifs (phénomène de précarisation, augmentation des inégalités, faible augmentation du taux d'emploi au profit du chômage ou de l'invalidité) s'ils ne s'accompagnent pas de politiques visant à améliorer la situation des seniors sur le marché du travail (lutte contre l'obsolescence des qualifications, la pénibilité du travail, le chômage, les discriminations, etc.). En outre, les dispositifs les plus efficaces en matière d'emploi semblent être ceux qui s'adressent non à une catégorie d'âge spécifique (ici, les seniors) mais à l'ensemble des salariés.

Augmenter le taux d'emploi des seniors en France suppose donc une refonte des politiques de l'emploi qui leur sont adressées. Cela implique la valorisation de dispositifs non plus systématiquement compartimentés par tranche d'âge, mais orientés dans une perspective de cycle de vie professionnel, prenant en compte des critères tels que l'état de santé, la situation sur le marché du travail, etc. Ces dispositifs peuvent être complétés, lorsque nécessaire, par des politiques spécifiquement dédiées aux seniors.

Proposition n° 1 : *Prévoir une prise en charge du coût des indemnités de départ à la retraite par un mécanisme d'assurance plutôt que par l'entreprise elle-même, afin de corriger les effets négatifs de certains mécanismes liés à l'ancienneté sur l'emploi des seniors.*

Proposition n° 2 : *Renforcer l'employabilité des seniors par des dispositifs favorisant le maintien de leurs compétences et leur adaptabilité au changement : améliorer le système de formation continue pour une meilleure accessibilité pour tous et tout au long de la vie active ; encourager la mobilité des travailleurs au sein même de l'entreprise.*

Proposition n° 3 : *Responsabiliser davantage les entreprises quant à l'amélioration des conditions de travail en réformant le système de couverture des accidents du travail et maladies professionnelles (AT-MP), ce qui favoriserait une logique plus préventive des risques de santé liés au travail.*

Proposition n° 4 : *Renforcer les dispositifs incitant à prolonger l'activité par la mise en place d'une surcote en capital.*

La soutenabilité du système de retraite français est l'un des enjeux majeurs liés au vieillissement de la population. Présenté depuis plusieurs années comme une solution face à l'allongement de l'espérance de vie, l'objectif affiché au niveau national – en écho aux préconisations européennes – est de **maintenir plus longtemps les seniors dans l'emploi**, à savoir les individus de 50 à 65 ans environ.

Malgré les réformes menées dans le courant des années 2000, **le faible taux d'emploi des seniors en France signale un réel blocage** dans ce domaine. On est loin de l'objectif de 50 % fixé par la Stratégie de Lisbonne. Pourtant, d'autres pays européens semblent avoir réussi le pari d'une augmentation sensible de leur taux d'emploi des seniors.

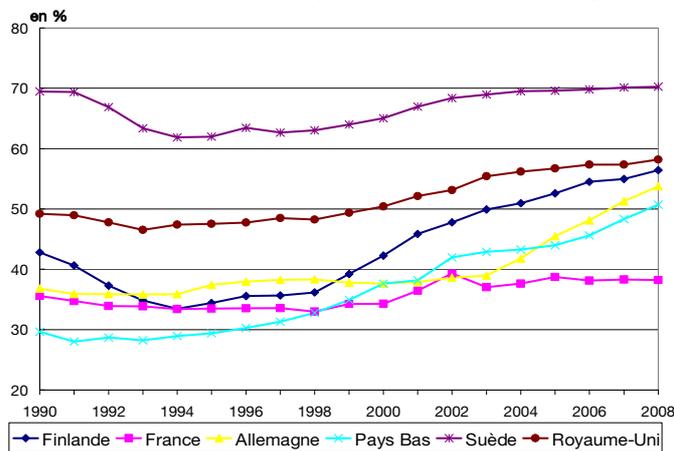
Avec la réforme actuelle des retraites en France, à l'occasion du Rendez-vous des retraites 2010, le thème de l'emploi des seniors est à nouveau mis sur la table. Néanmoins, au-delà des retraites, il est important de garder à l'esprit que « *toute politique publique visant à favoriser l'activité des seniors en Europe devrait tenir compte non seulement de la **complexité des déterminants des décisions individuelles** mais aussi de l'**ensemble des systèmes de protection sociale, et non uniquement ceux liés à la retraite*** »¹. De fait, la fin de vie active apparaît comme la résultante d'un ensemble complexe de facteurs liés à la trajectoire de vie de chaque individu. Néanmoins, elle est également déterminée par le contexte institutionnel, l'orientation de la politique économique, la situation sur le marché du travail et les politiques de l'emploi. **Le profil de la fin de vie active est donc fortement influencé par le modèle de carrière dans lequel il s'inscrit.** Dans cette perspective, une approche comparative des modèles de carrière en Europe s'impose afin de déterminer certains grands axes d'action pour la France en matière d'emploi des seniors.

Statistiques autour de l'emploi des seniors : objectiver et mesurer la fin de carrière en France par rapport à nos voisins européens

La France affiche l'un des taux européens d'emploi des seniors les plus faibles

La France présente un taux d'emploi relativement faible par rapport à la moyenne européenne. On peut distinguer cinq principaux pays de réussite en matière d'emploi des seniors. Si la Suède présente un taux structurellement élevé, d'autres pays, comme la Finlande, l'Allemagne ou les Pays-Bas ont su progressivement relever leur taux d'emploi depuis les années 1990 pour arriver à des taux respectant l'objectif de Lisbonne de 50 % d'emploi des seniors.

Évolution des taux d'emploi des 55-64 ans depuis 1990



Source : OCDE

Les chiffres montrent que **la France présente un décrochage important de ses taux d'emploi à partir de 55 ans** par rapport à la plupart des pays occidentaux. Seuls 38 % des Français entre 55 et 64 ans sont encore en emploi en 2008, contre 70 % en Suède. Ce niveau peu élevé s'explique surtout par la chute considérable du taux d'emploi en France après 60 ans. Le taux d'emploi des 55-59 ans est de 56 % (contre 69 % pour l'Allemagne et 81 % pour la Suède), mais il tombe brutalement à 18 % pour les 60-64 ans (contre 43 % en Allemagne et 64 % en Suède). Enfin, la place de l'emploi chez les 65-69 ans est en France quasi inexistante (4 %), alors que la Suède ou le Royaume-Uni affichent un taux de 18 %.²

¹ Debrand T. et Sirven N., « Partir à la retraite en Europe : déterminants individuels et rôle de la protection sociale », *Questions d'économie de la santé*, n° 148, IRDES, novembre 2009.

² Données OCDE.

Il faut naturellement tenir compte ici de l'influence majeure des âges légaux (ouverture des droits et pension « complète ») de départ à la retraite en France, qui sont parmi les plus bas en Europe : avant la réforme de juin 2010, 60 ans pour l'âge d'ouverture des droits et 65 ans (sans condition de durée de cotisation) ou l'âge d'ouverture plus une condition de durée de cotisation de 41 ans (à partir de la génération 1952) pour l'accès à une retraite « complète ».

Départ précoce à la retraite mais phase transitoire peu présente en France

La période de fin de vie active peut se révéler complexe et multiforme. **L'âge de cessation définitive d'activité ne correspond pas toujours à l'âge d'entrée à la retraite**, une part importante de la population passant par une phase de transition. En France, selon les estimations tirées de l'enquête Emploi, l'âge moyen de cessation d'activité se situe entre 58 et 59 ans, mais l'âge moyen de liquidation de droits intervient après 60 ans.

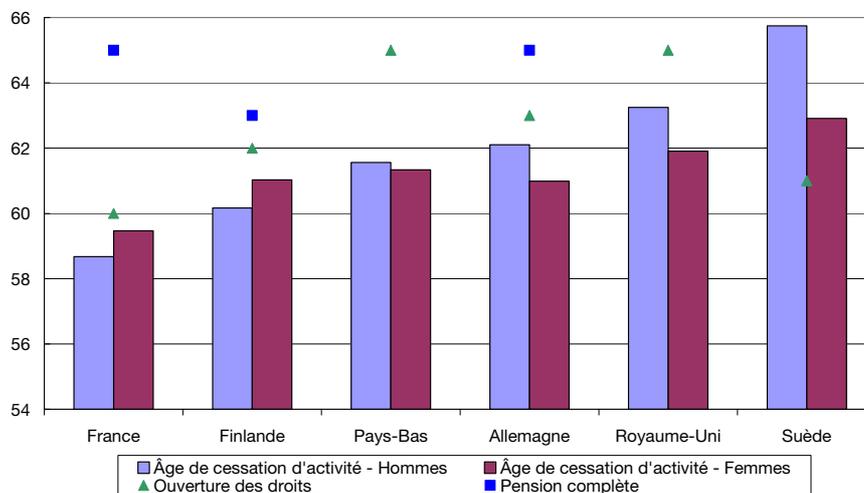
Cette phase transitoire peut durer **plusieurs années durant lesquelles l'individu relève d'un ou plusieurs dispositifs** :

- en cas d'inactivité, les individus se répartissent entre les systèmes de préretraites si cette possibilité existe, l'invalidité et l'assistance publique ;
- certains peuvent passer par une période de chômage juste avant la retraite et donc être toujours considérés comme actifs, alors que leur carrière est terminée.

D'autres continuent à exercer une activité occasionnelle après leur départ à la retraite et **cumulent une pension et un revenu d'activité en fin de carrière**³.

Contrairement à ce que l'on pourrait penser, la phase **de transition emploi-retraite est relativement courte en France, en comparaison de certains autres pays européens**. L'âge légal d'ouverture des droits étant de 60 ans jusqu'à présent, la phase transitoire est d'un an en moyenne en France, contre un an et demi en Finlande et en Allemagne. Les Pays-Bas et le Royaume-Uni, qui ont un âge légal d'ouverture des droits à la retraite relativement élevé, affichent une phase transitoire qui atteint trois ou quatre ans en moyenne. Les Suédois, quant à eux, s'arrêtent de travailler beaucoup plus tard que ne le permet l'âge légal d'ouverture des droits à la retraite.

Âge de cessation d'activité et d'ouverture des droits en 2007



Sources : Données COR⁴

Lecture : Âge d'ouverture des droits – âge à partir duquel il est possible de liquider sa pension ; âge d'obtention d'une pension complète (ou « âge du taux plein ») – âge à partir duquel l'assuré ne subit aucune décote liée à la durée de contribution et / ou à l'âge de liquidation des droits.

Néanmoins, il est utile de nuancer ce résultat. Certes, selon l'OCDE⁵, **le taux de personnes passant directement de l'emploi à la retraite est relativement élevé en France** par rapport à des pays où la transition par l'invalidité (Suède, Finlande) ou le chômage et l'invalidité (Royaume-Uni) est plus importante. Cela est confirmé par le fait que, pour les générations françaises de 1934 et 1938, **plus de 50 % des personnes sont passés directement de l'emploi à la retraite**⁶. Toutefois, ces chiffres

³ Le cumul emploi-retraite est fortement encouragé depuis sa libéralisation effective, début 2009.

⁴ <http://www.cor-retraites.fr/IMG/pdf/doc-1322.pdf>

⁵ Keese M., *Vivre et travailler plus longtemps*, OCDE, 2006.

⁶ Rapoport B., « Les trajectoires de fin de carrière », *Document de travail du COR*, n° 14, juin 2008.

s'expliquent par le fait que d'autres pays font le choix de ne pas faire partir à la retraite aussi tôt qu'en France et de garder les individus dans des « sas » : invalidité, chômage, etc. Ces « sas » permettent parfois des retours en emploi, même partiels, quand la conjoncture est meilleure, ce qui est moins le cas lorsque les individus ont liquidé leurs pensions.

La prolongation de la vie professionnelle engendre des risques d'allongement subi des transitions entre emploi et retraite, ce qui soulève la **question de la place et du rôle des dispositifs sociaux intermédiaires** (préretraite, invalidité, handicap, maladie, chômage, assistance), et de leur capacité à prendre en charge les seniors exclus du marché du travail. L'articulation entre les dispositifs de cessation d'activité peut se révéler problématique en cas d'**effets de « déversement » ou de « vases communicants » entre dispositifs, parfois non contrôlés**. Certains individus peuvent passer d'un dispositif à un autre en cas de modification des règles.

Des déterminants du retrait de la vie active multiples et interactifs

Le choix de quitter le dernier emploi ou de prendre une retraite partielle tient à une multiplicité de facteurs, communs à la plupart des pays européens et parfois en interaction étroite. On peut en distinguer trois types⁷ : les **facteurs liés au système de protection sociale** en vigueur dans le pays concerné, les **facteurs liés à l'environnement proche de la personne** (familial et professionnel) et, enfin, les **facteurs individuels** (âge, sexe, niveau d'éducation).

Les différences dans la couverture des risques en Europe pour les trois volets de la protection sociale (emploi, retraite, maladie) expliquent en partie l'hétérogénéité du taux d'emploi des seniors⁸. La situation de la famille proche (conjoint en activité ou non), l'état de santé des proches (nécessité d'une prise en charge plus ou moins chronophage) peuvent également motiver un retrait de la vie active.

Toutefois, certains individus ne choisissent pas le moment où ils arrêtent de travailler. Ce choix s'impose à eux, par exemple, lorsque leur santé ne leur permet pas de poursuivre leur activité professionnelle. **L'état de santé et les conditions de travail sont considérés comme des déterminants notoires, souvent corrélés, des sorties d'activité précoces**⁹. Le développement du productivisme réactif¹⁰, depuis le milieu des années 1980, a d'ailleurs été concomitant avec une forte augmentation des maladies du travail, en particulier des troubles musculo-squelettiques (TMS) en croissance annuelle de 20 % depuis dix ans. Ce phénomène fait écho à la dégradation plus générale décrite par les enquêtes « Conditions de travail » françaises ou européennes¹¹.

Les discriminations sur le marché de l'emploi au détriment des seniors sont un autre facteur non négligeable de fin d'activité¹². À la discrimination à l'embauche s'ajoute la tendance des employeurs à se défaire de leurs salariés les plus âgés. Ils peuvent y être incités par des **facteurs économiques** comme la suppression d'une activité ou une restructuration, par un rendement sur l'investissement dans le capital humain jugé insuffisant (en salaire, en formation supplémentaire) dans le cas d'un modèle de rémunération à l'ancienneté, ou par le rythme des évolutions technologiques qui contribue à l'obsolescence des qualifications des salariés âgés. En revanche, le dynamisme économique et certaines spécialisations sectorielles peuvent agir en faveur du maintien en emploi¹³, de même que des **facteurs démographiques** du fait de la baisse de la population active globale qu'ils engendrent.

Enfin, **les facteurs individuels** (âge, sexe ou niveau d'éducation) font système avec les facteurs précités. Par exemple, selon le baromètre de la Drees, en 2002, seule la moitié des cadres et professions libérales désire se retirer du marché du travail avant 60 ans, contre les deux tiers des autres catégories socioprofessionnelles en activité. Les ouvriers, quant à eux, quittent définitivement la vie active près de trois ans plus tôt que les cadres¹⁴.

⁷ T. Debrand et N. Sirven, *op. cit.*

⁸ Plus le système de retraite prévoit la possibilité d'une pension généreuse et précoce, plus les individus sont enclins à partir tôt à la retraite. De même, plus les critères d'incapacité sont larges et les indemnités élevées, plus le système lié à la prise en charge de la maladie et de l'incapacité est sollicité.

⁹ Plusieurs études confirment ce lien. L'enquête Share (*Survey on Health Ageing and Retirement in Europe*) met en évidence un effet positif de l'état de santé et de la satisfaction au travail sur les préférences en matière d'âge de départ à la retraite. S'agissant des conditions de travail, trois aspects sont à retenir : l'environnement, la nature du travail effectué et l'organisation du travail.

¹⁰ Régime productif qui mobilise des salariés polyvalents, devant faire preuve de compétences cognitives et relationnelles nouvelles, de manière à adapter rapidement le niveau et les caractéristiques de la production aux souhaits de la clientèle. Au-delà des tâches traditionnelles d'exécution, les salariés ont à assumer, au niveau individuel, les objectifs de leur entreprise. Voir Askénazy P., *Les Désordres du travail. Enquête sur le nouveau productivisme*, Seuil, 2004.

¹¹ Askenazy P., *Santé et sécurité au travail. Quelques éclairages économiques et internationaux*, Cepremap, 2005.

¹² En France, en 2007, 68 % des seniors considèrent la discrimination liée à l'âge comme le principal frein à un nouvel emploi. Voir étude AARP/Towers Perrin sur les enjeux liés au vieillissement de la population active : www.aarp.org/2007profitsurvey.

¹³ Cornilleau G. et al., *Étude comparative sur les pays européens ayant un taux d'emploi des seniors élevé*, Rapport au Conseil d'orientation des retraites, OFCE, septembre 2007.

¹⁴ Cela s'explique en grande partie par leur entrée plus précoce sur le marché du travail avec un niveau de formation peu élevé. Néanmoins, même à durée d'activité et diplôme équivalents, la probabilité d'être encore en emploi après 55 ans reste plus faible pour les employés et les ouvriers que pour les cadres et les indépendants, en France, du fait d'un risque d'obsolescence des qualifications dans le secteur industriel plus important, mais aussi en raison d'une exposition plus prononcée à la pénibilité au cours de la vie active. Voir A. Rémond, *Les retraites en question*, Paris, La Documentation française, 2009.

La France affiche des taux de participation aux formations correspondant à la moyenne européenne mais forme beaucoup moins les seniors que les actifs plus jeunes

D'après Eurostat, en 2006, la Suède et la Finlande affichent un **taux de bénéficiaires particulièrement élevé et stable tout au long de la carrière** alors que la France voit son taux chuter drastiquement pour les 55-64, ans à l'image de l'Allemagne ou du Royaume-Uni.

Taux de participation à une action de formation

	35-44 ans	45-54 ans	55-64 ans	Total
Union européenne à 25	45	40	30	42
Finlande	82	76	66	77
Suède	74	71	62	71
France	55	51	32	51
Allemagne	45	41	32	42
Pays-Bas	44	39	30	42
Royaume-Uni	42	39	23	38

Source : Eurostat, 2006

La France observe un taux d'emploi partiel moyennement élevé et qui n'augmente pas avec l'âge

Le taux de travail à temps partiel chez les 55-64 ans est moyennement élevé en France par rapport à ses voisins européens. Au Pays-Bas et au Royaume-Uni, les seniors y recourent de façon extensive. Dans ces deux derniers pays, ainsi qu'en Finlande, on observe que le temps partiel est beaucoup plus présent en moyenne chez les seniors que dans l'ensemble de la population active.

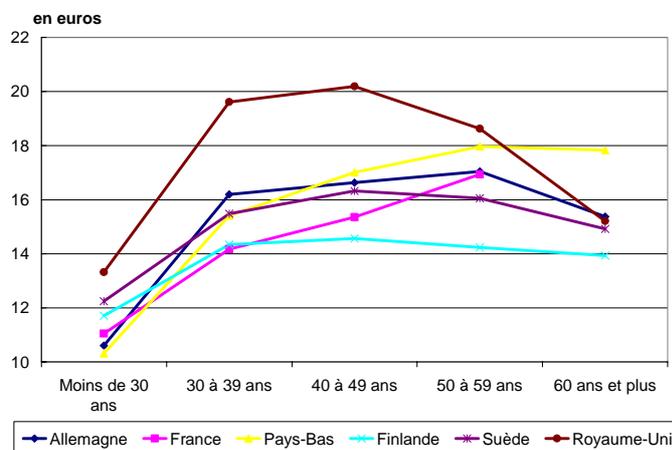
Le temps partiel chez les seniors

	Taux chez les 55-64 ans	Différentiel avec les 30-54 ans
Suède	15,4	7
Finlande	15,9	10
France	18	5,5
Allemagne	24,3	3
Royaume-Uni	27,9	8,5
Pays-Bas	38,6	8,5

Source : Eurostat 2008

La France présente un modèle de rémunération essentiellement ascendant différent de la plupart des autres pays européens

La France présente un modèle de carrière salariale ascendant. Les seniors français gagnent en moyenne 80 % de plus que les salariés débutants de leur branche. En revanche, les pays nordiques tels que la Finlande ou la Suède présentent en moyenne des profils salariaux relativement stables et peu progressifs sur l'ensemble de la carrière. Le Royaume-Uni, quant à lui, observe un profil en cloche qui démontre une très importante progressivité pendant la première moitié de la vie active et une dégressivité très importante en seconde partie, jusqu'à parvenir à un salaire légèrement plus élevé que pour le premier emploi.

Salaire horaire moyen par tranche d'âge en 2002

Source : OCDE

Quels modèles et logiques de fin de carrière en Europe ?

On distingue habituellement **trois principaux « modèles » au niveau européen**¹⁵ : le modèle « nordique » (Suède, Finlande), le modèle « anglo-saxon » (Royaume-Uni), et le modèle « continental » (France, Allemagne)¹⁶. Leur analyse est heuristique : **ils se caractérisent en effet par de nombreux éléments qui, combinés entre eux, influencent directement les périodes de fin d'activité.** Néanmoins, on constate que certains pays sont difficilement classables, comme l'Allemagne, qui présente plusieurs influences différentes.

Tandis que les pays nordiques ont privilégié l'amélioration des conditions de travail et la santé des travailleurs, les britanniques ont préféré encourager la souplesse du marché du travail en dépit des risques de précarisation de la population âgée. Le **modèle « continental », n'ayant pas réussi à maintenir ses seniors en emploi, est en profonde recomposition à l'heure actuelle avec une diversité d'évolution notable entre pays.**

1. Le modèle « nordique » : une politique du cycle de vie qui favorise un maintien choisi des seniors dans l'emploi

Ce modèle se caractérise par une politique de « vieillissement actif » synonyme d'un accompagnement tout au long de la carrière, avec pour principales caractéristiques de porter une **attention accrue à la santé des travailleurs** et de **garantir une formation tout au long de leur vie professionnelle**, de promouvoir un **système de retraite incitant au retrait tardif de la vie active**, tout en maintenant une relative équité et des **carrières peu ascendantes au niveau salarial**. C'est cette politique de gestion du cycle de vie professionnel, conjuguée à une **culture du dialogue social** entre partenaires sociaux, État et entreprises, qui explique l'efficacité de ce modèle.

Le maintien de l'employabilité des seniors par des politiques axées sur l'ensemble de la carrière

Les pays du modèle « nordique » ont accordé plus tôt que les autres pays **une importance renouvelée à la préservation de l'employabilité du senior et donc de ses capacités de travail, de ses compétences professionnelles et de son bien-être**. Les politiques en ce sens sont jugées primordiales pour obtenir des résultats solides et pérennes en matière d'allongement de la fin de carrière. Elles ont également pour caractéristique de ne **pas cibler une tranche d'âge précise** : elles débutent en amont de la fin de carrière pour une majorité, parfois dès l'entrée dans la vie active, et concernent tous les salariés quels que soient leur âge et le moment de leur parcours professionnel.

Déjà en 1990, la Suède consacrait deux tiers de ses dépenses publiques pour l'emploi à des dépenses dites actives (formation, réhabilitation, amélioration des conditions de travail, renforcement de la protection de l'emploi, etc.), alors que la part des dépenses d'indemnisation (chômage, retrait anticipé du marché du travail) ne concernait qu'un quart du budget¹⁷. Par exemple, des **incitations financières vers les entreprises** afin qu'elles **améliorent l'environnement et les conditions de travail** de leurs salariés ont été mises en place. Ces subventions permettent aux entreprises d'investir dans la lutte contre la pénibilité sur le lieu de travail et de procurer un revenu décent aux salariés, même lorsque leur temps de travail est diminué¹⁸.

C'est en Finlande que l'on observe **la plus grande concentration de dispositifs d'incitation à l'emploi des seniors** depuis deux décennies¹⁹. Ces programmes ont eu pour but de sensibiliser le public, les salariés, les médecins du travail et les partenaires sociaux à la nécessité d'améliorer les conditions de travail et l'accumulation des compétences sur l'ensemble de la carrière, afin d'augmenter le bien-être des salariés pour une meilleure productivité des entreprises et des dépenses moindres de retraites pour la collectivité. Une des grandes réussites du modèle finlandais fut de **convaincre les entreprises quant aux gains en termes de productivité et de compétitivité** que ces démarches pouvaient leur apporter, statistiques à l'appui²⁰. En effet, dans le **Programme national pour les travailleurs âgés (1998-2002)**, les entreprises étaient incitées à développer des actions d'amélioration de la vie au travail (santé, conditions de travail, bien-être au travail, formation) notamment financières mais également par la diffusion de bonnes pratiques dont les effets en termes de productivité étaient chiffrés à l'aide

¹⁵ Cette classification s'inspire des travaux de Esping-Andersen G. et Sonneberger H., « The demographics of age in the labor management », in Myles J. et Quadagno J. (ed.), *States, Labor Markets and the Future of Old-Age Policy*, Philadelphie, Temple University Press ; repris par Guillemard A.-M., *L'Âge de l'emploi, op. cit.*

¹⁶ La liste des pays mentionnés ici correspond à ceux qui seront examinés dans cette étude.

¹⁷ Guillemard A.-M., *L'Âge de l'emploi, op. cit.*

¹⁸ G. Cornilleau, H. Sterdyniak *et al.*, « Emploi des seniors : les leçons des pays de réussite », *Revue de l'OFCE*, n° 106, juillet 2008.

¹⁹ M. Keese *et al.* (2006), *op. cit.*

²⁰ A.-M. Guillemard, *L'âge de l'emploi, op. cit.*

d'instruments de mesure dédiés. Les entreprises pouvaient ainsi constater de manière précise le « retour sur investissement ». Au-delà de facteurs structurels tels que la situation démographique du pays et la spécialisation de l'économie qui ont certes joué un rôle, ces mesures ont contribué de manière notable à faire remonter le taux d'emploi des seniors en Finlande : en 1994, le taux d'activité des 55-64 ans était le même qu'en France ; aujourd'hui, il est plus élevé de 15 points²¹.

Une faible progressivité de la rémunération sur l'ensemble de la carrière

Dans les pays du modèle nordique, on constate des courbes salariales au profil particulièrement aplati, notamment en Finlande, qui indiquent une **faible progression des salaires sur l'ensemble de la carrière**. Evidemment, ce profil est plus ou moins marqué selon les catégories socioprofessionnelles, mais on peut dire qu'il est observable dans une majorité des cas. Cela s'explique par l'existence de **pratiques salariales fortement égalitaristes**, qui répondent au **principe « à travail égal, salaire égal »**. La rémunération à l'ancienneté n'est donc pas de mise. Selon l'OCDE²², cela **facilite le maintien dans l'emploi des seniors en activité** : les employeurs ne sont pas désincités à garder ou à embaucher des salariés seniors jugés trop coûteux au vu de leur productivité.

Une retraite « à la carte » qui est fonction d'un parcours individuel et favorise les départs tardifs

Pour assurer la soutenabilité à long terme de leur système de retraite, tout en donnant plus de poids à la politique du vieillissement actif, les pays nordiques ont mené une **série de réformes profondes**, à l'issue de longues négociations entre les employés, les entreprises et l'État. La Suède (en 1999) et la Finlande (en 2002) ont **intégré au sein de leurs systèmes de retraite la variable de l'espérance de vie dans le calcul des droits** mais de manière différente, tout en **incitant fortement à prolonger le maintien en emploi en fin de vie active**.

La Suède présente un système de calcul particulier suivant le principe des « comptes notionnels »²³. La notion d'âge du taux plein n'existe pas en Suède, les départs tardifs étant particulièrement encouragés par un mécanisme qui rend la pension proportionnelle aux droits accumulés selon un coefficient qui augmente avec l'âge de départ et dépend de la génération : 5,55 % à 61 ans et 7,8 % à 70 ans pour la génération 1940. **Alors que l'ouverture des droits au départ à la retraite est à 61 ans, les Suédois se retirent donc de la vie active bien plus tardivement** (65,7 ans pour les hommes, 62,9 ans pour les femmes). Ainsi, la part de la retraite publique par répartition en comptes notionnels compte pour 69% dans les revenus des retraités, 21 % provenant de la capitalisation (qu'elle soit publique, en tant que 2^e pilier, ou professionnelle en tant que 3^e pilier) et 10 % du travail.

En Finlande, l'âge du départ à la retraite est flexible entre 63 et 68 ans, la pension étant calculée sur l'ensemble de la carrière et non plus sur les dix dernières années, sans plafond de retraites, par le biais d'un mécanisme de décotes et de surcotes. Le taux d'accumulation des droits à la retraite passe du taux normal de 1,5 % à 1,9 % entre 53 et 62 ans, et à 4,5 % entre 63 et 68 ans.

Le système **favorise ainsi une retraite « choisie »** dans le sens où l'individu dispose d'une grande flexibilité au niveau de l'âge de départ, tout en étant fortement incité financièrement à partir le plus tard possible, ce que permet l'existence de politiques approfondies favorisant l'employabilité des salariés seniors mentionnées supra. Des dispositifs de cumul emploi-retraite existent également en ce sens. L'évolution des systèmes de retraite de ces deux pays s'est faite sans impact sur le taux de risque de pauvreté qui reste relativement peu élevé aujourd'hui. La Suède affiche en 2008 un taux de 6 % et la Finlande de 11 %, comme la France.

Les chiffres d'invalidité : une des limites du modèle nordique ?

Selon l'OFCE²⁴, dans les pays nordiques, la **part du PIB consacrée aux dépenses d'invalidité est nettement supérieure** à celle des pays continentaux (4,8 % en Suède, 3,4 % en Finlande, 2,4 % au Royaume-Uni, 2,2 % en Allemagne et 1,8 % en France).

²¹ COR, *Actes du colloque* « Augmenter le taux d'emploi des seniors : les enseignements des expériences étrangères », 29 novembre 2007.

²² Keese M. et al. (2006), *op. cit.*

²³ Ce nouveau mécanisme prend en compte l'évolution de l'espérance de vie dans le calcul des droits à pension. 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). Il permet de disposer de mécanismes automatiques correcteurs des déséquilibres, pour une gestion financière efficace du système sur le long terme. Voir *Actes du colloque* du COR, « Le système de retraite suédois – Mécanismes, enjeux et perspectives », 16 octobre 2008.

²⁴ Cornilleau G., Sterdyniak H. et al. (2008), *op. cit.*

Si certains déplorent son caractère trop généreux, ce type de dispositif d'invalidité est cohérent avec la vision du système de protection sociale véhiculée par le modèle nordique. Dans un modèle social où chacun doit contribuer au bien-être de la société, notamment par le travail, **les personnes ne travaillant pas sont considérées comme des handicapés qu'il faut aider**²⁵. En outre, les chiffres sont à manier avec précaution car les méthodes de comptabilisation des dépenses ou de classification des statuts peuvent être différentes entre pays, ce qui peut atténuer les divergences relatives²⁶.

2. Le modèle « anglo-saxon » ou une fin de vie active individuellement assumée

Le modèle de carrière anglo-saxon, issu directement des **théories du *Workfare***, engendre un profil de fin de vie active spécifique. Il instaure une protection des salariés tant syndicale que légale peu développée et de faibles niveaux d'imposition, avec pour contrepartie de modestes dépenses d'allocation chômage ou de politique du marché du travail²⁷. Pour les pays anglo-saxons, **l'individu est responsable de son propre bien-être, celui-ci étant accessible par le travail**. Ce modèle promouvant une responsabilisation poussée de l'individu concentre l'assistance publique essentiellement vers les plus démunis. La flexibilité existant sur le marché du travail permet d'éviter l'apparition du chômage de masse mais engendre des risques significatifs en termes d'accroissement des inégalités.

Des politiques publiques en retrait favorisant la « loi du marché »

Au Royaume-Uni, l'incitation au travail des seniors s'inscrit dans la stratégie du *Workfare*, centrale pour le New Labour depuis 1997. Issue de la tradition libérale, cette stratégie entraîne une intervention étatique peu poussée **sur les questions de formation permanente ou de conditions de travail**. Les seules politiques existantes sont constituées essentiellement de mesures en faveur du retour vers l'emploi afin de désengorger le régime d'invalidité, et de mesures contre la discrimination des seniors dans l'emploi.

Parmi les mesures de retour à l'emploi, la plus connue est le « ***New Deal 50+*** », qui consiste à créer **des plans de retour à l'emploi individualisés** à partir de prestations de conseil et d'aide à la recherche d'emploi et d'actions de re-mobilisation (soutien individuel, formation ponctuelle, action de santé, etc.) dispensées par l'agence locale pour l'emploi. Si ce dispositif revêt un caractère contraignant, **il est peu développé** puisqu'en 2008, 150 000 personnes seulement en avaient bénéficié depuis sa création en 2004²⁸.

Les mesures qui semblent les plus abouties au Royaume-Uni sont **les politiques anti-discriminatoires ciblées sur l'âge**. En 1991, une première campagne « *Getting on* » avait cherché à convaincre les employeurs de conserver ou d'embaucher des travailleurs âgés. Depuis 1999, une nouvelle campagne appelée « *Age positive campaign* » vise à sensibiliser les employeurs aux avantages d'une main-d'œuvre diversifiée en ce qui concerne l'âge, afin de les inciter à modifier leur comportement envers les travailleurs seniors. La **création d'un label « *Age positive* »** et la mise en avant de bonnes pratiques ont conduit un nombre relativement important de grandes enseignes (supermarchés, banques, etc.) à adopter des politiques « *age-friendly* ». En outre, depuis octobre 2006, la législation interdit aux employeurs la discrimination à l'embauche fondée sur l'âge et la mise à la retraite d'un salarié contre son gré avant 65 ans, l'âge d'ouverture des droits à pension pour les hommes.

Toutefois, dans les faits, **très peu d'entreprises mettent en œuvre des programmes spécifiques pour favoriser le maintien des seniors en activité**. Ils restent les premiers licenciés en cas de restructuration. Les mesures en faveur de l'amélioration des conditions de travail restent également largement méconnues au sein de l'entreprise.

Un régime d'invalidité faisant office de soupape de sécurité

Si le faible taux de chômage au Royaume-Uni par rapport à la moyenne européenne s'explique notamment par une économie compétitive, il découle également de la **proportion importante de la population active inscrite dans les statistiques des travailleurs en invalidité ou en « incapacité »**. Très développé, le régime d'invalidité compte 2,7 millions de personnes en 2007, dont 60 % ont plus de

²⁵ *Id.*

²⁶ Ainsi, l'Allemagne et la France permettent à certains invalides des départs à la retraite anticipés sans abattements, les dépenses de retraite engendrées n'étant pas comptabilisées par le régime d'invalidité. De même, en Suède, être en invalidité ne signifie pas forcément que l'on est inactif, car on peut bénéficier d'un emploi aidé par le biais de l'État, tout en conservant une prime d'invalidité. Ces emplois aidés dans le secteur public sont relativement développés dans le modèle de carrière nordique.

²⁷ Mandin L., « Des préretraites au vieillissement actif : l'évolution des politiques sociales pour les travailleurs âgés de plus de 50 ans en France et en Allemagne (1970-2007) », *thèse Sciences Po*, décembre 2007.

²⁸ Cornilleau G., Sterdyniak H. et al. (2008), *op. cit.*

50 ans²⁹. Le nombre de prestataires a augmenté de près d'un million en dix ans, suite à la récession du début des années 1990, à l'absence de dispositifs de préretraites spécifiques et aux restrictions progressives à l'indemnisation chômage. **En 2003, les dépenses d'invalidité représentaient 2,5 % du PIB.**

La pension d'invalidité est considérée au Royaume-Uni comme une forme de préretraite. Ainsi, le pourcentage de bénéficiaires augmente avec l'âge. Il est de 11 % pour la tranche d'âge de 50 à 54 ans hommes et femmes confondus, puis de 13 % pour les 55-59 ans et culmine à 21 % chez les hommes de 60 à 64 ans³⁰. Malgré les tentatives d'activation avec le *New Deal 50+* ou d'autres mesures, une majorité des bénéficiaires du régime d'invalidité sont des chômeurs de très longue durée, ce qui rend les effets de ces politiques de réintégration relativement limités.

Rémunération et productivité : le principe de la décroissance en fin de carrière

Au Royaume-Uni, le modèle de rémunération illustre la tradition libérale, faisant **primer la rentabilité du rapport coût/productivité de l'agent sur la reconnaissance de son ancienneté et une protection développée de l'emploi.** La rémunération à l'ancienneté est de mise mais seulement jusqu'à l'âge de 50 ans où le travailleur atteint généralement l'apogée de sa carrière en termes de salaire. Ensuite, on observe une décroissance prononcée témoignant de la prise en compte de l'érosion du rapport coût/productivité considéré pour cette tranche d'âge. Finalement, le salaire de fin de carrière rejoint quasiment celui perçu en début de carrière.

Ce modèle reflète le fait que, dans un premier temps, la productivité des travailleurs est considérée comme augmentant au fur et à mesure qu'ils acquièrent une expérience professionnelle mais qu'ensuite elle peut se stabiliser voire décliner au-delà d'un âge donné du fait du vieillissement cognitif et physique, et de la démotivation du salarié³¹. Cette faiblesse relative des salaires après 50 ans vient du fait que les seniors se voient obligés de se reconvertir dans des emplois moins bien rémunérés. Ce phénomène est en grande partie **permis par une flexibilité de l'emploi prononcée et la faiblesse des taux de remplacement prévus par le système de retraite**, qui oblige à travailler plus longtemps afin de percevoir un revenu décent.

Le Royaume-Uni connaît un phénomène de « seconde carrière » caractérisé par une **augmentation importante du taux d'emploi à temps partiel après 55 ans.** Ce temps partiel ne se développe pas dans un contexte de dispositif de cumul emploi-retraite, inexistant au Royaume-Uni. Les seniors se trouvent **obligés de se reconvertir dans des postes moins qualifiés et moins rémunérés, ce qui entraîne une importante décroissance du salaire dès 45 ans.** Cela explique également la surreprésentation des seniors dans les emplois de services les moins qualifiés et les moins rémunérés³². **En 2006, 10,4 % des retraités britanniques poursuivent une activité à temps partiel pour compléter une pension insuffisante**³³.

Un modèle qui privilégie la flexibilité au détriment de la sécurité ?

Les forts taux d'activité des seniors au Royaume-Uni semblent **avoir pour contrepartie un système de retraite générateur de précarité et d'inégalités.** Le fort taux d'activité des seniors paraît découler principalement d'un âge minimum d'entrée à la retraite relativement élevé pour les hommes (65 ans pour les hommes et 60 ans pour les femmes) et qui sera amené à s'accroître à terme jusqu'à 68 ans pour tous³⁴ en 2046, d'un niveau de remplacement relativement bas couplé à l'existence d'une surcote importante (10,4 %) lorsque l'on continue de travailler au-delà de 65 ans, et d'une flexibilité importante sur le marché de l'emploi britannique.

Historiquement, le Royaume-Uni a souhaité se désengager des retraites publiques en réduisant le socle minimum pour développer des retraites privées par capitalisation dont les fonds de pension sont la clef de voûte. C'est pourquoi, les dépenses de retraites publiques restent peu élevées (5,7 % du PIB en 2005 contre 12,4 % en France)³⁵.

Le système de retraites public présente une composante **forfaitaire, le régime de base, et une composante complémentaire dépendant des salaires** appelée *State Second Pension* (SSP). Il faut être

²⁹ Join-Lambert O. et Lefresne F., *op. cit.*

³⁰ Cornilleau G., Sterdyniak H. et al. (2008), *op. cit.*

³¹ Voir chapitre 2 du rapport « Vivre ensemble plus longtemps – Enjeux et opportunités du vieillissement de la population pour l'action publique », Centre d'analyse stratégique, juillet 2010.

³² Hotopp U., « The ageing force : a health issue », *Economic and Labour Market Review*, vol.1, n° 2, 2007.

³³ Sterdyniak H., (2007), *op. cit.*

³⁴ En contrepartie, les contributions passent de 44 ans pour les hommes et 39 ans pour les femmes à 30 ans pour tous.

³⁵ B. Angels, « Retour sur l'économie des dépenses publiques », *Rapport d'information n° 441*, Sénat, 2 juillet 2008.

âgé de 60 ou 65 ans et avoir cotisé 39 ou 44 années, respectivement pour une femme ou un homme, pou pouvoir prétendre à sa retraite publique. Celle-ci procure à chacun un minimum garanti et incite à le compléter par une retraite par capitalisation, en droite ligne d'un système beveridgien. Toutefois, il est possible de remplacer la SSP par une complémentaire privée fonctionnant par capitalisation comme un plan retraite entreprise (*occupational pension*) ou un plan d'épargne individuelle (*individual pension scheme*), qui procurent un taux de remplacement plus avantageux³⁶. Ainsi, **le revenu des britanniques vient pour 49 % de la retraite publique, 39 % de la capitalisation et 12 % du travail**. En comparaison, en France, la part des retraites publiques est de 85 %, 8 % venant de la capitalisation et 6 % du travail (OCDE).

Néanmoins, l'épargne retraite par capitalisation n'est pas financièrement accessible à tous les travailleurs. En 2008, 60 % des salariés seulement sont souscripteurs de ces plans d'épargne privée³⁷. De plus, le taux d'épargne des ménages britanniques est structurellement faible (8 % en moyenne depuis 20 ans, 6 % dans la période récente contre 17 % environ pour la France en 2009). On peut donc en déduire qu'un **nombre non négligeable de travailleurs n'atteignent pas un niveau de retraite convenable**, ce qui accroît les inégalités et les risques de précarité, expliquant les taux de maintien en activité, souvent à temps partiel, de **retraités qui doivent continuer à travailler pour échapper à la pauvreté**.

Plusieurs mesures en faveur de la lutte contre la pauvreté chez les seniors actifs et les retraités ont été mises en place ces dernières années. Quoiqu'il en soit, en 2008, selon Eurostat, **16 % des personnes de 50-64 ans vivent au-dessous du seuil de pauvreté (seuil de 60 % du revenu médian) contre 11 % en France, ce qui est relativement élevé au sein de l'Union européenne**.

3. Le modèle « continental » : un modèle éclaté en recomposition

Troisième modèle de carrière observé en Europe, le modèle « continental » caractérise notamment l'Allemagne et la France. Comme dans les autres pays européens, les pays du modèle continental ont considéré les seniors comme une variable d'ajustement sur le marché du travail à partir du début des années 1990. La différence est que **cette méthode a duré beaucoup plus longtemps**, les dispositifs de sortie anticipée du marché du travail ayant gardé une place prépondérante jusque très récemment. Cela a entraîné une forte éviction des travailleurs âgés hors de l'emploi et le raccourcissement durable des fins de carrière.

La persistance d'un chômage de masse et la dégradation des comptes des régimes de retraite ont conduit à la **remise en cause en profondeur d'un système peu viable sur le long terme**. On observe ainsi un phénomène de recomposition du modèle continental à l'heure actuelle³⁸. Ce processus difficile présente des divergences selon les pays, en termes de méthode mais aussi de résultats.

Toutefois, les pays du modèle continental présentent certaines convergences : les mesures en faveur d'une augmentation de l'emploi des seniors apparaissent relativement tardives et se limitent à une tranche d'âge particulière, à savoir les plus de 50 ans environ, contrairement aux pays nordiques. Après avoir séduit, le concept de vieillissement actif et sa mise en œuvre en termes de politiques publiques semblent aujourd'hui en perte de vitesse, particulièrement en Allemagne, au profit de mesures plus comptables en faveur de l'emploi des seniors, notamment par le biais des systèmes de retraite.

Des politiques en faveur de l'emploi des seniors récentes et tournées vers une gestion des âges compartimentée

L'accès aux dispositifs de cessation anticipée d'activité a été restreint récemment en Allemagne et en France (courant des années 2000). Cette lente et difficile suppression semble témoigner d'une **véritable « culture de la cessation d'activité »** qui s'est ancrée durablement dans les mentalités³⁹, et qui limite encore l'accès au travail pour le travailleur d'âge médian. Elle pourrait également témoigner d'une **plus ou moins grande réversibilité des différents dispositifs de cessation anticipée d'activité utilisés dans les différents pays**. Ainsi, l'une des principales difficultés pour des États comme la France ou l'Allemagne, contrairement aux pays nordiques, est l'imperméabilité de fait entre l'incapacité et l'activité : lorsqu'un individu est déclaré (ou se déclare) en incapacité, la probabilité qu'il revienne en emploi est

³⁶ La SSP devrait être remplacée à terme par un système essentiellement par capitalisation, géré par le système public.

³⁷ *Id.*

³⁸ De la même façon que le modèle d'État providence continental lorsque Bruno Palier évoque « *the realignment of Bismarckian welfare policies* ». Voir Palier B., *A long goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reform in Continental Europe*, Amsterdam University Press, 2010.

³⁹ Guillemard A.-M., (2003), *op. cit.*

faible, même en cas de fortes offres de travail⁴⁰. **D'autre part, le modèle continental privilégie encore aujourd'hui une politique de « gestion des âges »**⁴¹ compartimentée par tranche d'âge dans l'entreprise qui n'est pas forcément la plus efficace pour augmenter le taux d'emploi des seniors. Les dispositifs mis en place sont en effet majoritairement limités aux seniors, à savoir les 50-65 ans environ.

En France, le « **Plan d'action concerté pour l'emploi des seniors 2006-2010** » promeut une **meilleure gestion des âges dans l'entreprise en affichant la volonté de décloisonner les dispositifs en faveur des seniors**, grâce au développement de la formation professionnelle continue tout au long de la carrière, à l'amélioration des conditions de travail, à la reconnaissance des acquis de l'expérience. Si l'application de ces résolutions à l'occasion de la loi de finances pour 2009 est un progrès indubitable, elle n'est prévue, néanmoins, que pour une durée maximale de trois ans. Il sera donc essentiel de prolonger ce mouvement au-delà pour qu'il soit véritablement efficace de manière pérenne. En revanche, la **prise en compte de la pénibilité dans le travail** n'a donné lieu qu'à **des mesures axées sur les salariés en fin de vie active et la compensation de la pénibilité au moment de la retraite** et non en amont de celle-ci. Ainsi, le gouvernement vient de décider à l'occasion du Rendez-vous des retraites de 2010 de maintenir le dispositif de retraite anticipée pour « carrières longues » instauré à partir de 2004 afin que les personnes dont l'état de santé est dégradé pour cause d'exposition à des facteurs de pénibilité durant leur carrière professionnelle, puissent partir à 60 ans au taux plein.

De même, l'« **Initiative 50 plus** » lancée fin 2006 en Allemagne comprend une série de mesures spécifiques pour encourager l'emploi des seniors. Les personnes de 50 ans et plus au chômage qui reprennent un emploi moins bien payé que leur précédent poste voient la **différence de rémunération partiellement compensée**. Les cotisations de retraite sont également subventionnées, de sorte qu'elles s'élèvent à au moins 90 % des sommes cotisées dans l'emploi précédent. Les employeurs qui embauchent des personnes âgées de 50 ans et plus, qui avaient des difficultés à trouver un emploi – chômage de 6 mois ou plus – reçoivent des **subventions au versement des salaires** à hauteur de 30 % à 50 % des sommes versées pendant une durée maximale de 36 mois. L'Agence pour l'emploi est tenue de mieux rembourser les formations pour les personnes de plus de 45 ans, qui peuvent obtenir un **appui en matière de formation continue, en dehors de leur lieu de travail**.

Le modèle de carrière ascendant français en question

En France, le niveau des rémunérations s'élève sans discontinuer de 25 à 60 ans. Ainsi, les seniors français gagnent en moyenne 80 % de plus que les salariés débutants de leur branche. On est donc en présence d'un **modèle de trajectoire ascendante** au sein des pays du modèle continental, ce qui suppose une situation professionnelle sans cesse plus avantageuse et prestigieuse au fil de l'ancienneté. Ce modèle **insiste sur la prime à la fidélité et la récompense à l'ancienneté**.

S'il a permis aux entreprises, en situation économique favorable, de **fidéliser et motiver leurs salariés, ce modèle semble aujourd'hui peu incitatif** en matière d'emploi des seniors. Les entreprises soulignent notamment le manque de rentabilité de la main-d'œuvre au-delà d'un certain âge⁴² : les seniors coûtent « trop cher », ou en tout cas « plus cher » qu'un jeune pour le même travail, que ce soit en termes de salaire *stricto sensu* mais aussi d'indemnités et de primes additionnelles en fonction de l'ancienneté. **Le coût du travail des seniors augmentant plus vite que leur productivité, les employeurs se montrent réticents à maintenir les travailleurs dans leur emploi au-delà d'un certain âge et encore plus à recruter des seniors**.

Ainsi, aujourd'hui, ce modèle de rémunération **s'opère au détriment d'un grand nombre de seniors**. Pour les individus à partir de 50 ans, on observe une dichotomie entre les seniors qui se maintiennent à des postes de cadres à haute responsabilité et d'autres, une majorité, exclus du marché du travail et ayant très peu de chances de retrouver un emploi au même niveau. Cela tend à l'exclusion de ceux qui n'ont plus les moyens de poursuivre ce modèle de carrière, mis à mal entre autres par la vitesse des évolutions technologiques et la conjoncture économique mais aussi par les problèmes de pénibilité.

Une nouvelle dynamique allemande, mais à quel prix ?

L'Allemagne affiche une **progression importante de son taux d'emploi des seniors**, qui a bondi de 39 % en 2003 à 54 % en 2008, dépassant l'objectif de Lisbonne de 50 %. Cette progression peut

⁴⁰ « Labour market status and transitions during the pre-retirement years: learning from international differences », Kaptein, Smith, Van Soest and Banks, Michigan retirement research center, *WP 2007-149*, janvier 2007.

⁴¹ Marchand O. et Thélot C., « La gestion des âges à la française », *Données sociales*, INSEE, 1996.

⁴² Selon l'OCDE, les salaires à l'ancienneté ont un impact négatif sur les possibilités d'emploi des seniors de sexe masculin. Voir Keese M. et al. (2006), *op. cit.*

s'expliquer par une croissance économique favorable mais également par une **politique plus radicale pour l'augmentation de l'emploi des seniors, rappelant celle du modèle britannique.**

Le programme phare « La retraite à 67 ans », mis en place en 2007, relève progressivement l'âge légal de départ à la retraite à partir de 2012 pour atteindre 67 ans en 2029 au lieu des 65 ans prévus jusqu'alors. L'âge minimum légal demeure de 63 ans si l'assuré a 35 ans de contribution mais le système prévoit une décote de 3,6 % par année non travaillée en cas de départ anticipé avant 65 ans aujourd'hui et 67 ans à terme. Toutefois, les salariés qui auront cotisé pendant 45 ans pourront continuer de prendre leur retraite à 65 ans et toucher une pension sans décote.

Cette réforme des retraites s'est conjuguée avec un durcissement des conditions d'accès aux dispositifs permettant un retrait anticipé d'activité tels que le régime d'invalidité ou de chômage. Cela augmente les risques de laisser des seniors éloignés du marché du travail sans possibilité d'attendre l'âge minimum légal de départ à la retraite dans des conditions satisfaisantes. On parle alors de la **création de « trous d'indemnisation » qui peuvent engendrer un accroissement des inégalités entre retraités**⁴³.

Une mesure phare a également consisté à créer des emplois spécifiques pour les seniors afin d'inciter les entreprises à embaucher. Elle a été beaucoup plus développée en Allemagne. Surnommés « **mini-jobs** », dédiés aux plus de 52 ans en situation de chômage depuis quatre mois ou plus, ces emplois ont une rémunération mensuelle plafonnée à 400 euros et n'exigent pas de cotisations sociales de la part des salariés. Les employeurs versent une cotisation forfaitaire aux assurances retraite et maladie. Ces emplois précaires à faible rémunération participent indéniablement à l'augmentation du risque d'une précarisation d'une partie de la population senior⁴⁴.

En parallèle, on constate une **augmentation importante du taux de risque de pauvreté en Allemagne**, passé de 10 % en 2000 à 17 % en 2008 pour les 50-64 ans, ce qui est particulièrement élevé au regard de la plupart de ses voisins comme la France (11 %) ou la Suède (6 %) mais n'est pas sans rappeler la situation du Royaume-Uni (16 %).

Quelles conclusions pour la France ? Il faut préserver l'employabilité des seniors en revisitant l'ensemble du cycle de vie professionnelle, de l'entrée dans la vie active jusqu'à la retraite

Les employeurs semblent plus susceptibles de recruter et de maintenir en emploi des seniors dans les pays où les salaires augmentent moins fortement avec l'âge. Or, le développement de carrières salariales relativement plates, sur le modèle scandinave, supposerait d'augmenter de façon importante le niveau du premier salaire chez les jeunes actifs en France, tout en baissant celui des seniors. Cet objectif apparaît irréalisable à court terme au vu de la faiblesse des salaires initiaux, l'acceptation des salaires actuels par les jeunes étant conditionnée par un compromis implicite selon lequel la rémunération augmentera avec l'ancienneté.

A *minima* et dans un premier temps, **certains mécanismes liés à l'ancienneté** qui incitent les employeurs à se séparer prématurément de leurs salariés seniors **pourraient être corrigés**, sans suppression des primes à l'ancienneté. Par exemple, une prime ou une réduction de cotisation chômage qui compenserait le coût des indemnités de départ en retraite, pourrait récompenser les employeurs qui gardent leur salarié senior ou qui en embauchent jusqu'au départ en retraite.⁴⁵

Par ailleurs, il conviendrait de promouvoir **une autre vision de la carrière professionnelle**, non figée sur une courbe salariale systématiquement ascendante. Certains dispositifs pourraient favoriser un ralentissement dans la carrière salariale au-delà de 50 ans, notamment en permettant des **aménagement ou des réductions du temps de travail, des allègements de responsabilités** moyennant un salaire revu à la baisse mais un maintien de la cotisation retraite sur un salaire à temps

⁴³ Les mécanismes de substitution entre dispositifs prévus par l'assurance chômage et l'assurance maladie peuvent être incomplets et laisser des individus éloignés de l'emploi sans autre aide que l'assistance sociale, pour des personnes licenciées à 50 ans par exemple. Il est dès lors essentiel de prendre en considération les risques de précarisation d'une partie de la population en fin d'activité en cas de suppression de certains dispositifs de départ anticipé sans solution de rechange. En Allemagne, la fermeture des dispositifs de préretraite s'est couplée d'un durcissement de l'indemnisation chômage. De plus, elle a récemment réformé son système de retraites prévoyant une augmentation de l'âge légal de départ jusqu'à 67 ans à terme. Voir Jolivet A., « Augmenter le taux d'emploi des seniors : comment et avec quelles conséquences ? », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 109, novembre 2007.

⁴⁴ La Cour de justice des Communautés européennes a d'ailleurs condamné ce type de dispositif usité en Allemagne au motif qu'il constituait une discrimination disproportionnée contraire au principe d'égalité de traitement en matière d'emploi promu par le droit communautaire. Voir arrêt *Mangold* (CJCE, 22 nov. 2005, aff. C-144/04).

⁴⁵ Carrère-Gée M.-C., « Seniors : du bon emploi de l'ancienneté », *Le Figaro*, 8-9 mai 2010.

plein par l'entreprise. Cela offrirait la possibilité à de nombreux seniors qui partent à la retraite de manière précoce pour raisons de santé ou de pénibilité du travail, de rester en emploi plus longtemps. La moindre productivité horaire des travailleurs en fin de vie active serait alors compensée par une augmentation du taux global d'emploi des seniors.

Proposition n° 1 : Prévoir une prise en charge du coût des indemnités de départ à la retraite par un mécanisme d'assurance plutôt que par l'entreprise elle-même, afin de corriger les effets négatifs de certains mécanismes liés à l'ancienneté sur l'emploi des seniors.

Rendre plus efficaces les dispositifs de formation tout au long de la vie est indispensable pour répondre à cet objectif. **La formation continue est primordiale pour les seniors**, elle leur permet de s'adapter aux sauts technologiques qui les rendent vulnérables, notamment dans le secteur industriel⁴⁶. Elle favorise ainsi leur maintien dans l'emploi et leur mobilité professionnelle. Cette dernière a pour but également de faciliter l'accès à d'autres catégories d'emplois plus adaptés aux travailleurs vieillissants, donc moins pénibles sur le plan physique et psychologique⁴⁷. **L'accessibilité aux dispositifs de formation doit être développée** afin de rompre avec les inégalités observées aujourd'hui. **Les entreprises doivent être incitées au développement des dispositifs de formation** que ce soit juridiquement ou par la mise en évidence statistique des avantages engrangés comme en Finlande.

Le maintien de l'adaptabilité passe également par **la promotion de la mobilité du salarié**. Avec l'âge, les changements sont davantage vécus comme une contrainte. Il est donc important d'entretenir les capacités d'adaptation des salariés tout au long de la carrière professionnelle. Les moyens mis en œuvre ne doivent pas être uniquement individuels, **l'entreprise doit être impliquée pleinement dans le processus** afin d'accompagner le salarié dans le changement en lui proposant régulièrement par exemple une évolution dans ses responsabilités et son travail à accomplir⁴⁸.

Proposition n° 2 : Lutter contre les inégalités d'accès à la formation continue tout au long de la carrière par le renforcement des droits à formation du travailleur, en responsabilisant plus encore l'employeur.

Les comparaisons européennes montrent que **l'amélioration des conditions de travail est un élément essentiel pour augmenter le taux d'emploi des seniors** tout en préservant leur bien-être. En outre, même si les différences de mortalité entre catégories socioprofessionnelles résultent en France du cumul de plusieurs facteurs, les conditions de travail restent déterminantes⁴⁹. En ce sens, la logique compensatoire qui sous-tend la notion de pénibilité du travail ne peut suffire⁵⁰. Elle devrait être couplée à une logique préventive tout au long du parcours professionnel. Il semble donc judicieux d'œuvrer pour une plus grande **responsabilisation des employeurs qui devrait permettre de lutter contre les formes pénibles d'emploi *ex-ante* – au lieu de compenser les dommages *ex-post*–, *via* par exemple une réforme de la tarification des cotisations accident du travail-maladie professionnelle.**

Cette réforme pourrait comporter plusieurs volets⁵¹. Tout d'abord, faire porter les incitations sur les incidents les plus fréquents⁵², et pas seulement sur les plus graves, pour une meilleure légitimité et efficacité du système. **En agissant sur les accidents fréquents, il est possible d'avoir une influence sur la survenue des accidents graves** (corrélés à la fréquence des premiers) tout en mutualisant la composante purement aléatoire afin de réduire l'incertitude des entreprises⁵³. Cela permet aussi une extension du partage des coûts, jusqu'ici limités à l'indemnisation des accidents graves. D'autres évolutions pourraient être portées, dont l'amélioration de la lisibilité des taux de cotisation en séparant la

⁴⁶ Behaghel L., « Les seniors entre formation et éviction », *Connaissance de l'emploi*, n° 14, avril 2005.

⁴⁷ Touzé V., « L'emploi des seniors en Suède depuis 1980 », *Étude comparative sur les pays européens ayant un taux d'emploi des seniors élevé*, Rapport pour le COR, septembre 2007.

⁴⁸ Évidemment, il existe certaines limites qui sont néfastes si elles sont dépassées à l'image du Programme « Time to move » chez France Telecom.

⁴⁹ Monteil C. et Robert-Bobée I., « Les différences sociales de mortalité : en augmentation chez les hommes, stables chez les femmes », *INSEE Première*, n° 1025, 2005.

⁵⁰ À ce titre, certains dénoncent aujourd'hui l'« aléa moral » dont bénéficient les employeurs, inhérent à une compensation de la pénibilité par des conditions de départ à la retraite plus avantageuses payées par la collectivité.

⁵¹ Voir en particulier : Bras P.-L. (2007), *Réformer la tarification pour inciter à la prévention*, rapport du groupe d'appui aux partenaires sociaux, à la suite du plan Santé au Travail (17 février 2005).

⁵² En effet, ceux ayant une faible probabilité de se produire risquent de ne survenir qu'au-delà de l'horizon du décideur. Si les incitations se portent sur ce type d'incidents rares, elles restent peu crédibles et donc de faible portée.

⁵³ L'individualisation totale du financement de la branche AT-MP ne doit pas cependant être recherchée à tout prix. Même si les taux de cotisations doivent refléter la gravité des risques encourus afin d'orienter les actions de prévention, il est légitime de mutualiser la composante purement aléatoire afin de réduire l'incertitude des entreprises, notamment face aux grands risques, car la gravité d'un accident, plus que sa fréquence, relève généralement du pur aléa.

partie mutualisée de la partie individualisée, l'exclusion des cotisations AT-MP des dispositifs d'exonération, et la publication des statistiques de la sinistralité.

Proposition n° 3 : Responsabiliser davantage les entreprises quant à l'amélioration des conditions de travail en réformant le système de couverture des AT-MP, ce qui favorisera une logique plus préventive des risques de santé liés au travail.

Le système actuel ne semble **pas encore présenter suffisamment d'avantages, ou ces avantages ne sont pas assez visibles, pour promouvoir un vieillissement actif et un retrait plus tardif de la vie active**. Les préférences des seniors pour un âge de retraite le plus précoce possible et leur discrimination sur le marché du travail décrivent un **sentiment de contrainte de la part des employés et des employeurs**. Au lieu d'une cohabitation forcée, il est essentiel de définir de **nouvelles incitations vertueuses** qui permettront le développement de l'emploi des seniors tout en les laissant libres de choisir le moment de leur départ.

Les règles de calcul de la retraite devraient **encourager les carrières longues, sans pénaliser les fins de carrière qui ont bénéficié d'aménagements du temps de travail**. La libéralisation du cumul emploi-retraite actée le 1^{er} janvier 2009, présente des avantages en ce sens. Néanmoins, d'autres progrès pourraient être réalisés, **comme rendre davantage incitatif le système de retraite actuel**, afin de compenser les désavantages liés à la situation sur le marché du travail pour les seniors afin de les inciter à rester plus longtemps en activité. Plutôt que d'opter pour une nouvelle augmentation de la surcote des retraites pour l'ensemble des actifs qui exacerberait les inégalités sous l'effet de l'importante hétérogénéité d'espérance de vie entre individus, il serait judicieux d'adopter un dispositif qui **accorderait une place moindre à l'espérance de vie dans le calcul par le biais d'une surcote en capital**⁵⁴. Celle-ci serait distribuée au moment de la liquidation, ou sur seulement deux ou trois ans, à des individus qui accepteraient de travailler au-delà de l'âge du taux plein. Dans un cadre où l'on ne fait pas intervenir les surcotes actuarielles, le montant du capital versé au moment du départ à la retraite devrait être égal à la somme des cotisations versées après l'âge de liquidation à taux plein, plus les pensions qui n'ont pas été perçues. Un individu qui désire prolonger de trois ans son activité pourrait ainsi recevoir en supplément l'équivalent de presque deux années de son dernier salaire au moment de la liquidation. Ce capital serait actualisé selon des modalités à définir⁵⁵. Le Fonds de réserve des retraites (FRR) pourrait être sollicité en percevant les cotisations supplémentaires et les prestations non perçues par les individus, et en versant le capital dû au moment de la liquidation⁵⁶. La diminution du taux d'inactivité favoriserait également le retour à l'équilibre financier des comptes sociaux en augmentant le nombre de cotisants.

Proposition n° 4 : Renforcer les dispositifs incitant à prolonger l'activité par la mise en place d'une surcote en capital.

Généralement, on constate que la réussite en matière d'emploi des seniors est corrélée à une réussite dans l'emploi total⁵⁷. Ainsi, sauf exception, les pays d'Europe qui ont un taux élevé de jeunes en emploi ont également un taux élevé de seniors en emploi. Il semble que l'on sorte souvent de la vie active comme on y est entré. Par conséquent, pour résoudre les problèmes de la fin de carrière, il faut repenser l'ensemble de la trajectoire professionnelle, **dès l'entrée dans la vie active**.

La tendance à l'allongement des études et au recul de la première recherche d'emploi tend à défavoriser les jeunes d'aujourd'hui face à la retraite, avec notamment l'augmentation du nombre d'annuités requis pour percevoir une retraite à taux plein. Les études durent désormais en moyenne cinq ans de plus qu'en 1970 et on entre plus tard sur le marché du travail. Aujourd'hui, selon l'INSEE, près de 25 % des 16-25 ans sont au chômage et 51 % des 18-26 ans ont un emploi précaire. En ce sens, **l'augmentation du nombre de trimestres de chômage validés gratuitement en début de carrière (de 4 à 6 trimestres)** annoncée par le gouvernement dans le cadre de la réforme des retraites de 2010 **est un moyen de prendre en compte les difficultés d'insertion professionnelle** auxquelles sont confrontés certains jeunes.

⁵⁴ Hairault J.-O., Langot F. et Sopraseuth T., « Pour une retraite choisie : l'emploi des seniors », Cepremap, *Opuscule* n° 12, Paris, 2008.

⁵⁵ Soit on le fait à partir du taux de rendement des obligations d'État par exemple, et la mesure est absolument actuarielle, soit on actualise le capital sur la base du rendement des retraites par répartition, à savoir le taux de croissance de la masse salariale.

⁵⁶ La seule limite d'un tel dispositif est que l'individu n'est plus assuré contre le risque de vivre au-delà de son espérance de vie moyenne. Reste cependant la rente de sa retraite principale calculée sur la base du taux plein.

⁵⁷ Cornilleau G. et Sterdyniak H., « L'expérience des pays européens ayant réussi en matière d'emploi des seniors », *Actes du colloque « Augmenter le taux d'emploi des seniors : les enseignements des expériences étrangères »*, Conseil d'orientation des retraites, 29 novembre 2007.

Au-delà, on constate un cloisonnement important entre marché du travail, formation et chômage. Le temps des études est pensé en France comme un investissement à vie, le choix de la filière apparaissant scellé par l'absence de droit à l'erreur et déterminant de façon quasi automatique la carrière professionnelle⁵⁸. **Le renforcement des passerelles entre formation initiale et monde professionnel devrait donc être encouragé**, à l'image de ce qui est préconisé pour la fin de vie active entre formation continue et sphère professionnelle. Le développement des **stages professionnalisants dans le cadre des études** et des **années ou semestres de césure** au sein de la scolarité pour permettre à l'étudiant d'avoir une première expérience professionnelle, ainsi que la poursuite de l'encouragement en faveur de la **formation en alternance** pourraient participer à cette évolution nécessaire.

* * *

L'étude des différentes logiques de fin d'activité en Europe et des modèles de carrière dans lesquels elles s'inscrivent permet de définir de grands axes de préconisations pour le cas français en matière d'emploi des seniors. Qu'il s'agisse du poids de l'ancienneté, de la formation continue ou de l'amélioration des conditions de travail, **les politiques en faveur de l'emploi des seniors en France gagneraient à ne plus être pensées essentiellement autour de tranches d'âge segmentées**, et à intégrer d'autres cibles plus efficaces découlant du statut dans l'emploi, de l'état de santé, etc. **A ce titre, il est essentiel de promouvoir des dispositifs bien en amont de la fin d'activité, dès le début de la vie active, et efficaces tout au long de la carrière** de manière préventive.

Cette vision **décloisonnée et basée sur l'ensemble du cycle de vie professionnel**, de l'entrée dans la vie active à la retraite, **semble une des solutions clés pour l'augmentation du taux d'emploi des seniors**. Tout en leur assurant une fin de vie active qui fasse davantage la part au bien-être, elle pourrait permettre une efficacité renouvelée des politiques de l'emploi d'un point de vue économique, pour l'ensemble de la population active.

> Clélia Godot, Département Questions sociales

⁵⁸ C. van de Velde, *Devenir adulte, Sociologie comparée de la jeunesse en Europe*, Paris, PUF, 2008.