

Conseil d'Orientation des Retraites
jeudi 29 novembre 2007

ETUDE COMPARATIVE SUR LES PAYS EUROPEENS AYANT UN TAUX D'EMPLOI DES SENIORS ELEVE

Rapport rédigé par :

*Gérard Cornilleau
Henri Sterdyniak
Guillaume Allègre
Jérôme Creel
Sarah Guillou
Sandrine Levasseur
Catherine Mathieu
Frédéric Reynès
Elena Stancanelli
Vincent Touzé*

- L'emploi des seniors, une question primordiale
- *Comment ont fait les pays de réussite : Suède, Danemark, Royaume-Uni, Finlande, Pays-Bas ?*
- 1. Que font les plus de 55 ans ?
- 2. Le rôle des structures productives
- 3. Le rôle des performances macroéconomiques
- 4. Le rôle des institutions du marché du travail
- 5. Les stratégies spécifiques des pays de réussite
- Conclusion

- 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 permettrait à la fois de réduire la hausse du poids des pensions dans le PIB et d'augmenter la population active disponible, donc le niveau de production.
- Mais reculer l'âge 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) soient effectivement employés.

La plupart des pays européens mettent actuellement en œuvre des réformes institutionnelles similaires :

1. réduction progressive ou même suppression des différents dispositifs de retraites précoces (préretraites, pensions d'invalidité octroyées pour des motifs économiques, passerelle ou dispense de recherche d'emploi pour les chômeurs âgés) ;
2. recul de l'âge légal de la retraite ; allongement de la durée requise des carrières ;
3. modification des règles de calcul de la pension de retraite pour les rendre plus pénalisantes aux départs précoces et plus incitatives aux départs tardifs.

Ces stratégies induisent un double risque :

1. celui qu'une partie importante des travailleurs seniors n'ayant plus droit à une retraite ne trouvent pas d'emploi, connaissent une période prolongée de chômage mal rémunéré et soient contraints de partir à la retraite avec un faible niveau de pension ;
2. celui de creuser les inégalités entre des travailleurs manuels incapables de prolonger leur activité et les cadres qui profiteraient à plein des mesures d'incitation au prolongement des carrières.

- L'emploi des travailleurs âgés dépend 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.
- 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.
- De nombreux pays, en particulier les pays scandinaves, mettent en œuvre des stratégies visant à augmenter les emplois disponibles pour les seniors : incitations fiscales à l'emploi des travailleurs âgés ; amélioration des conditions de travail et des possibilités de formation pour tous les travailleurs ou spécifiquement pour les travailleurs seniors ; refonte des carrières ; limitation des hausses de salaires liées à l'ancienneté ; lutte contre les discriminations liées à l'âge ; campagne de sensibilisation en direction des entreprises et des travailleurs. Ces stratégies sont généralement gérées conjointement par l'Etat et les partenaires sociaux, ce qui suppose un certain consensus sur l'objectif de report de l'âge de la retraite.
- D'autres, comme le Royaume-Uni, comptent surtout sur le jeu du marché pour augmenter l'emploi des seniors, une fois que les possibilités de préretraites auront été abolies et le calcul des retraites réformé.

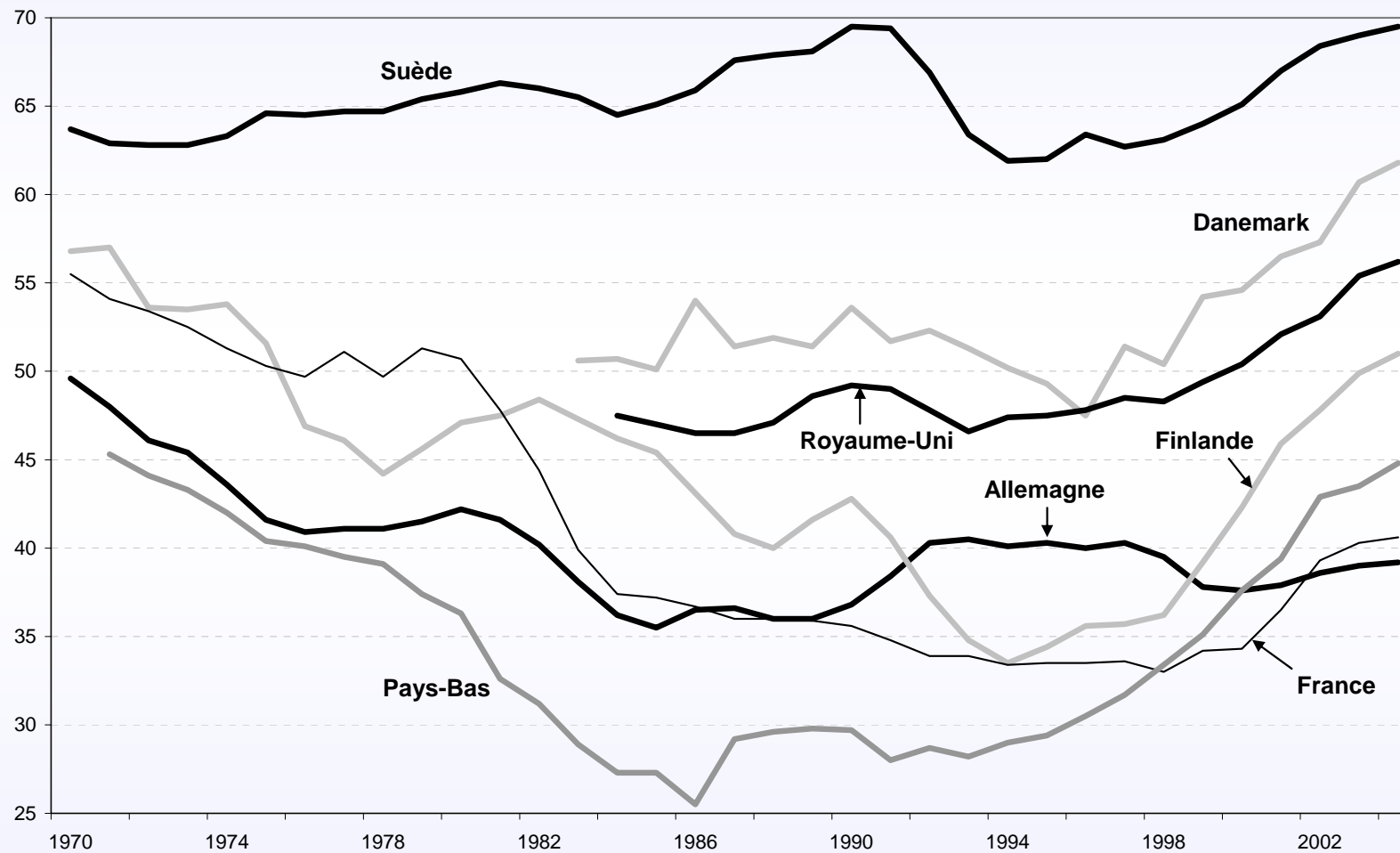
- En 2005, le taux d'emploi des 55-64 ans allait de 69,5 % en Suède, 63,5 % au Japon, 61 % aux Etats-Unis, 60 % au Danemark, 57 % au Royaume-Uni à 46 % en Allemagne, 41 % en France et même 32 % en Autriche, Italie et Belgique .
- Six pays de l'UE15 sont au-dessus de l'objectif de Stockholm d'un taux d'emploi supérieur à 50 % pour les 55-64 ans.
- Durant ces dix dernières années, le taux d'emploi des seniors a augmenté de 17 points en Finlande, de 15 points aux Pays-Bas, soit 10 points de plus que le taux d'emploi global.
- Nous avons mené un travail comparatif sur la stratégie menée par les pays européens qui ont un taux d'emploi des seniors élevé (Suède, 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 ».

Les taux d'emploi en 2005

	H25-54	F25-54	H55-64	F55-64	55-64 ans, de 1985 à 2005		
					Point haut	Point bas	2005
Danemark	87,7	80,0	66,8	52,9	53,4 (90)	47,4 (96)	59,8
Finlande	84,4	79,0	52,6	52,4	45,4 (85)	33,4 (94)	52,7
Pays-Bas	87,7	78,6	55,0	34,6	29,8 (88)	28,0 (90)	44,9
Suède	86,7	81,1	72,3	66,8	69,3(91)	61,9(94)	69,5
Royaume-Uni	87,6	74,9	65,8	48,2	49,2(90)	48,3 (98)	56,8
Allemagne	83,7	71,0	53,6	37,6	38,3 (98)	37,6 (00)	45,5
France	86,6	72,7	43,8	37,6	37,2 (85)	33,1 (98)	40,6

Source : OCDE.

Taux d'emploi des 55-64 ans (%)



Source : OCDE.

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 ($\Delta \gamma$) :

$$(\Delta TES = \Delta TE + \Delta \gamma + \varepsilon)$$

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.

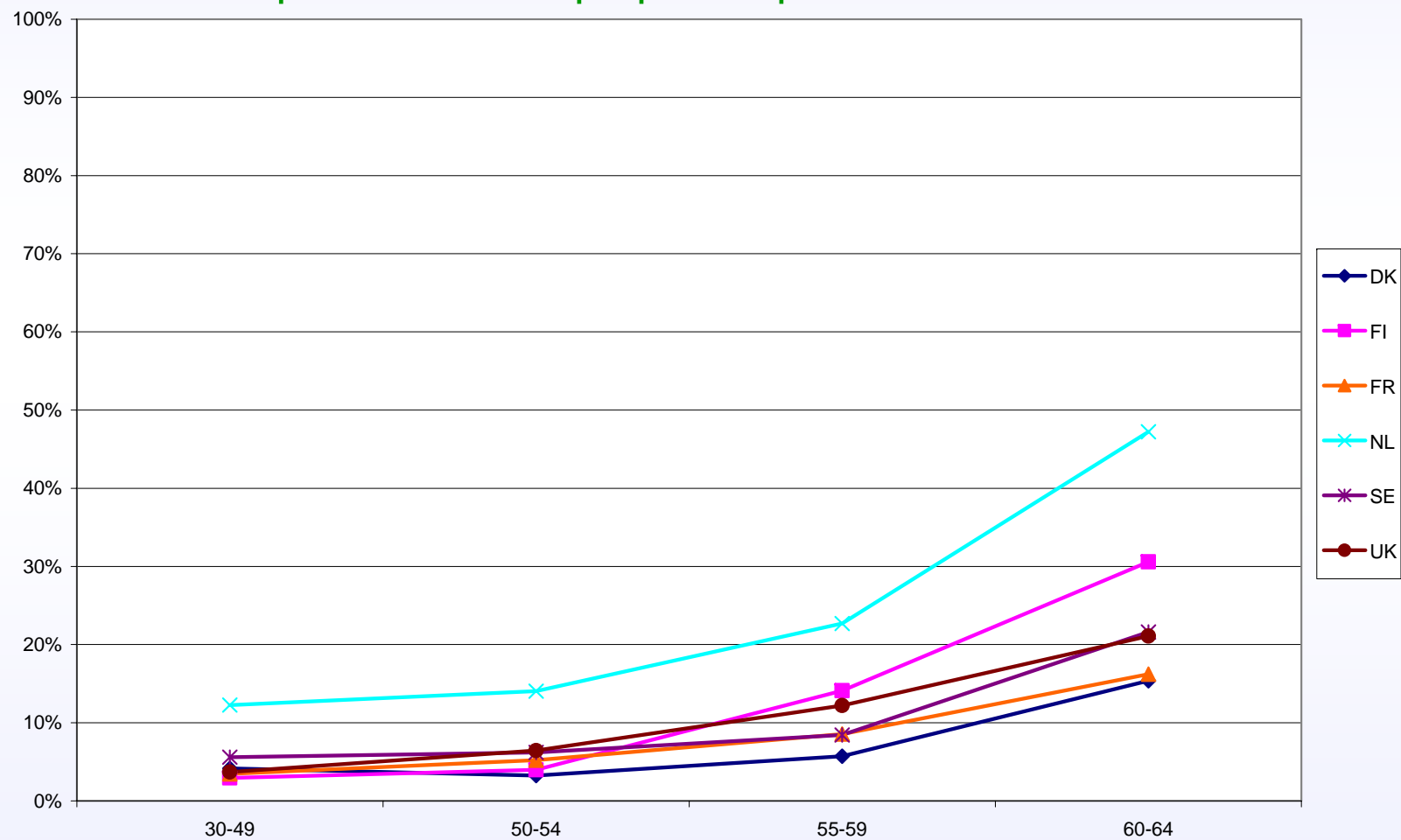
Caractéristiques de l'emploi des seniors : temps partiel

	Taux chez les 55-64 ans	Différentiel avec les 30-50 ans
UE15	23,3	4,5
Suède	27,2	6
Danemark	19,6	6
Royaume-Uni	31,7	9,5
Finlande	20,2	13
Pays-Bas	49,0	7,5
Allemagne	26,7	2,5
France	21,1	4
Italie	9,9	- 4
Belgique	25,4	3
Autriche	23,9	1,5
Espagne	10,9	- 0,5

Source : Eurostat.

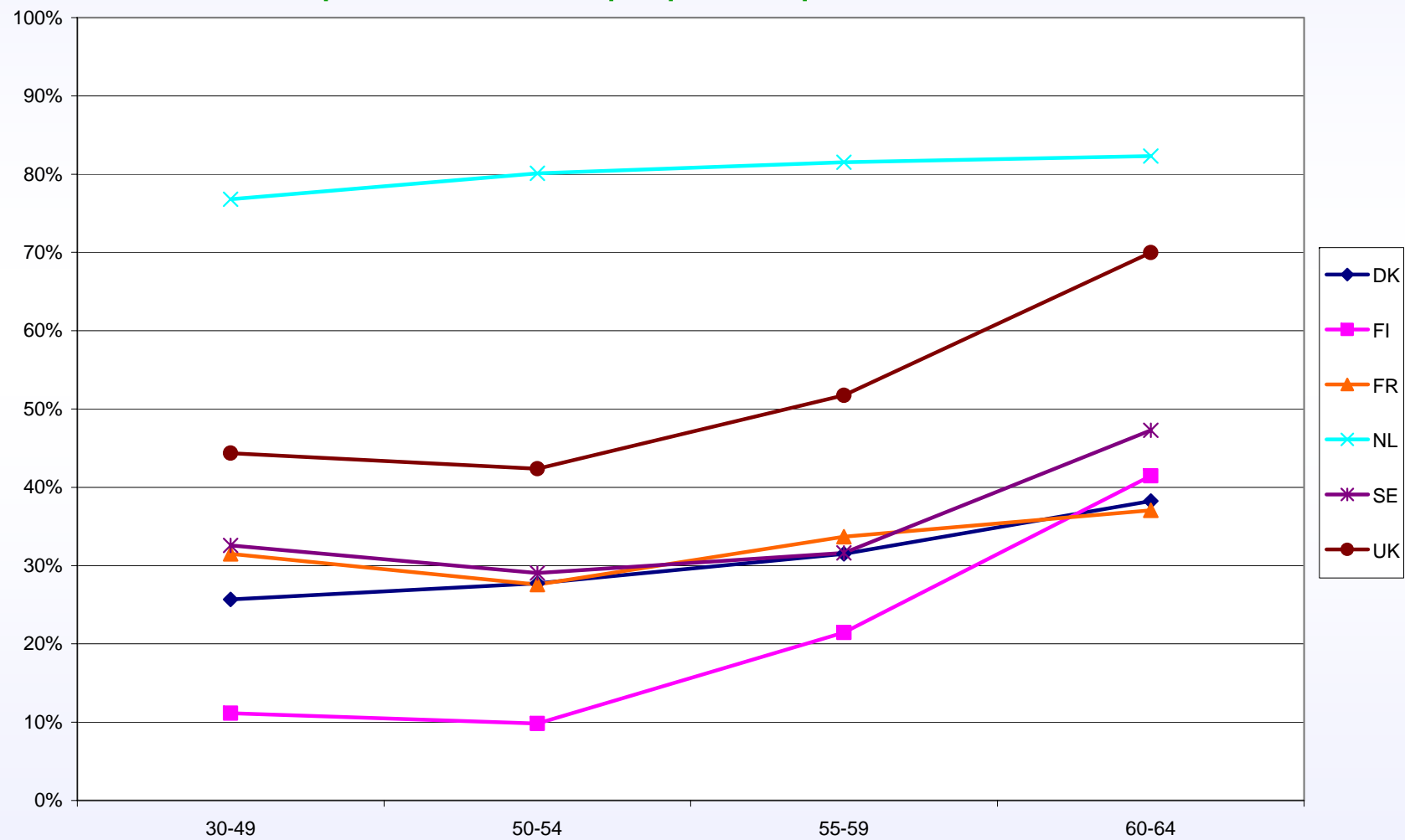
Impact du temps partiel

Proportion de temps partiel parmi les hommes



Impact du temps partiel

Proportion de temps partiel parmi les femmes



Les taux de chômage en 2005

	25-54	55-59	60-64
Danemark	4,2	5,6	3,2
Finlande	6,9	7,7	4,2
Pays-Bas	4,4	4,3	4,8
Suède	6,2	4,5	
Royaume-Uni	3,5	2,8	2,1
Allemagne	10,4	13,7	10,7
France	8,7	7,0	5,5

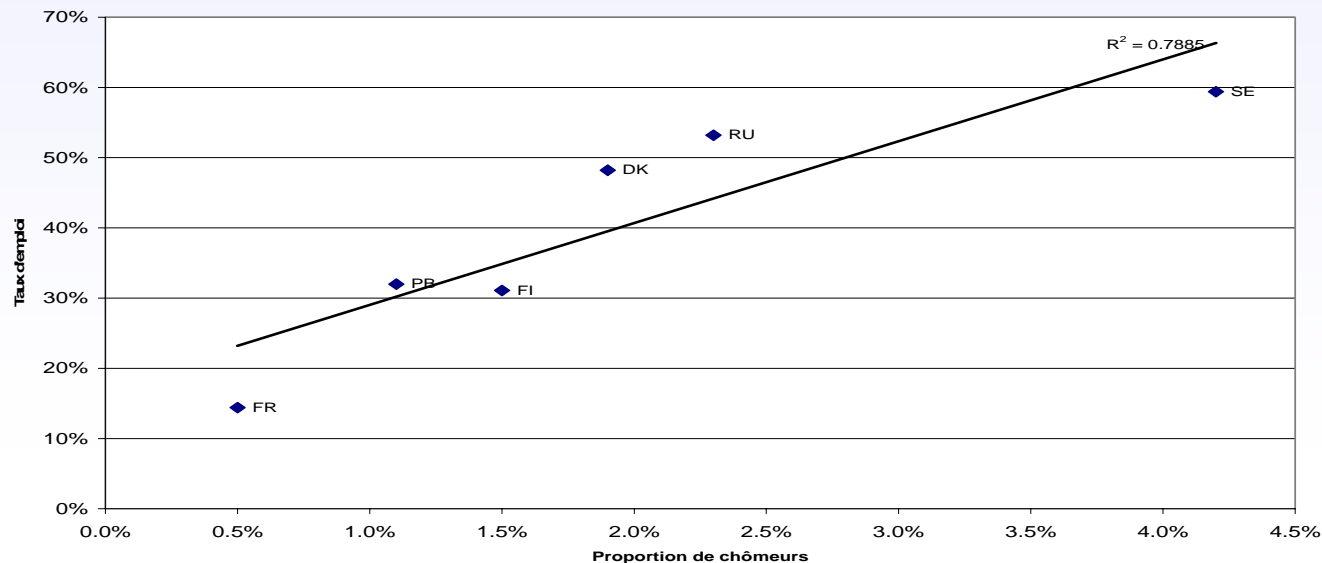
Source : OCDE.

Proportion de chômeurs dans la population par tranche d'âge

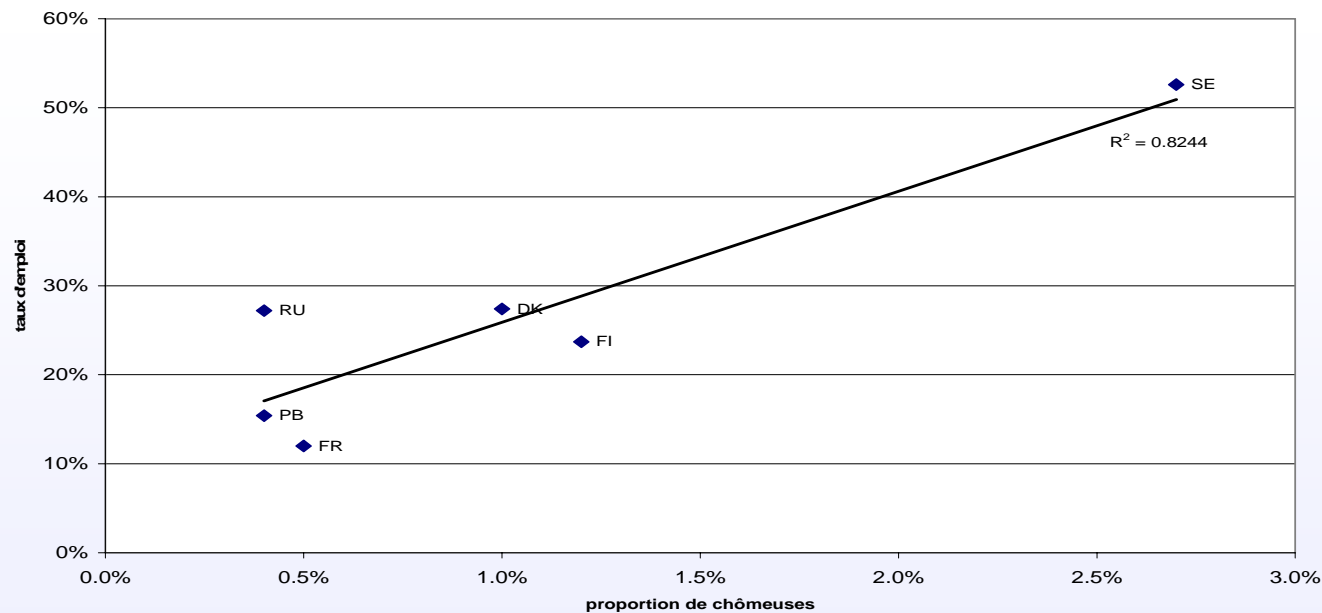
	30-49		50-54		55-59		60-64	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
Danemark	3,5	5,1	3,8	4,0	5,6	4,9	1,9	1,0
Finlande	6,0	6,6	5,7	5,0	5,8	5,6	1,5	1,2
Pays-Bas	3,4	3,4	3,1	2,7	3,1	1,2	1,1	0,4
Royaume-Uni	3,3	2,6	2,8	1,8	2,9	1,6	2,3	0,4
Suède	4,4	3,7	3,7	1,9	4,1	2,4	4,2	2,7
France	6,0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

Source : Enquête européenne sur les forces de travail, Labor Force Survey UK ; calcul des auteurs

Taux d'emploi et proportion de chômeurs (2003)



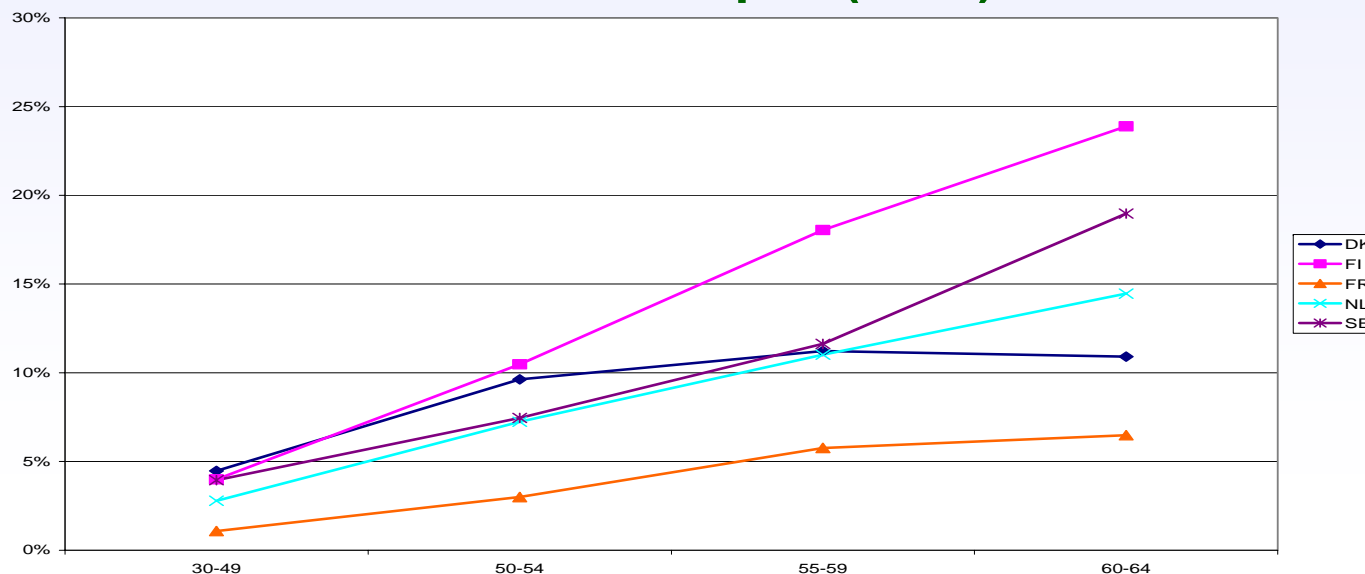
Hommes de 60 à 64 ans



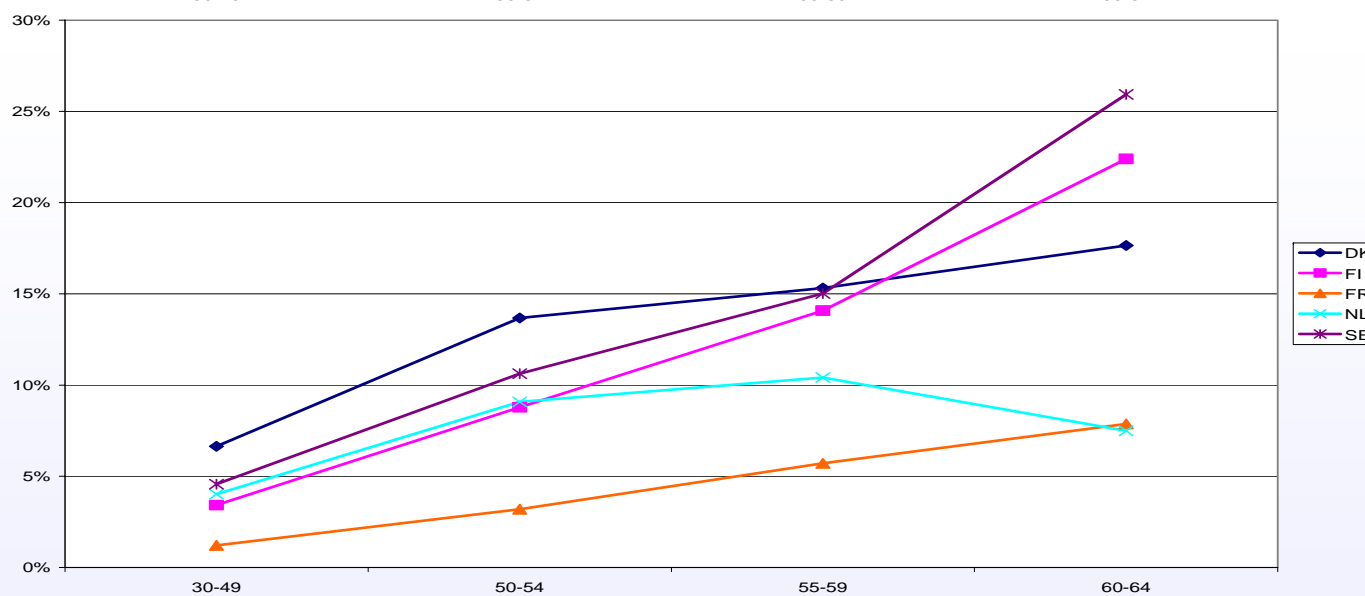
Femmes de 60 à 64 ans

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

Part des handicapés (2003)



Hommes



Femmes

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

Observations

- Des différences marquées de taux d'emploi des seniors selon les qualifications (évaluées selon le niveau d'éducation CITE).

 - Taux d'emploi des seniors :
 - qualifiés (Q) = 60 % dans l'UE15
 - non qualifiés (NQ) = 30 %

 - Taux d'emploi des seniors dans le Club des 5 > à celui de la France, quel que soit le niveau de qualifications.

 - Taux d'emploi des NQ au Royaume-Uni (53,4 %), en France (24,8 %) et aux Pays-Bas (26 %) = différences marquées de taux d'E des NQ entre les « vieux » pays industrialisés.
- ⇒ **Quid des différences de structures productives entre les pays ?**

Comparaison des structures productives

■ Deux classifications

- Intensité en technologie et en connaissance (*OECD/Eurostat*)
- Production / usage / non usage intensif en TIC (*O'Mahony et van Ark*)

■ **Bases de données Groningen** (56 secteurs d'activité), dernière année de données disponible 2003

- Part dans la VA
- Part dans l'emploi
- Croissance en volume (1990/2003)

Taux d'emploi des personnes âgées de 55 à 64 ans et de 30 à 49 ans par niveau d'éducation (année 2005, en %)

	Seniors (55-64 ans)		Age moyen (30-49 ans)	
	Bas (NQ)	Haut (Q)	Bas (NQ)	Haut (Q)
Danemark	37,6	70,5	72,1	91,9
Finlande	31,8	59,5	70,7	88,3
Pays-Bas	26,0	55,2	68,2	90,8
Suède	57,8	79,2	74,5	89,6
Royaume-Uni	53,4	69,2	67,0	90,6
EU15	30,9	60,7	65,1	88,9
France	24,8	51,2	68,9	87,7
Allemagne	26,8	59,1	63,4	89,3
Autriche	21,7	58,6	70,6	92,1
Belgique	16,9	45,4	64,4	90,7
Espagne	32,0	63,7	58,6	84,4
Grèce	40,6	51,4	66,5	89,0
Irlande	38,5	66,7	58,5	87,5
Italie	23,6	63,9	62,4	88,6
Luxembourg	16,2	62,6	69,4	88,8
Portugal	47,8	62,8	79,0	95,4

Note : Un bas niveau de qualifications (noté NQ) correspond au plus à un diplôme du 1^{er} cycle de l'enseignement secondaire tandis qu'un niveau élevé de qualifications (noté Q) correspond à un diplôme de l'enseignement supérieur conformément à la Classification internationale type de l'éducation de 1997 (soit CITE < ou = à 2 et CITE 5-6 respectivement).

Source : Statistique en Bref – Population et conditions sociales, 15/2006.

Taux de croissance des secteurs classés selon leur intensité en technologie et en connaissance (1990/2003) (en %)

	Toutes industries	Secteurs manufacturiers		Secteurs de services				
		LT	HT	SMIC marchand	SMIC non marchand	SFIC marchand et HT	SFIC marchand non HT	SFIC non marchand
-								
Danemark	2,1	0,1	0,2	-0,3	0,2	1,0	0,2	-0,1
Finlande	2,3	1,0	1,9	1,0	0,0	0,3	0,9	0,1
Pays-Bas	2,4	-0,4	0,7	-0,2	0,2	-0,2	-0,4	0,1
Suède	1,6	0,6	0,7	0,5	0,1	-0,1	0,0	0,1
RU	2,6	0,4	0,0	0,5	0,1	0,6	0,5	-0,3
<i>Moyenne "bons"</i>	2,2	0,3	0,7	0,3	0,1	0,3	0,2	0,0
France	1,9	-0,1	0,0	0,0	-0,3	0,0	0,1	0,0
Allemagne	1,9	-0,1	-0,5	-0,7	-0,3	-0,6	-0,6	0,1
Autriche	2,4	-0,2	0,2	-0,3	-0,2	0,1	-0,2	-0,3
Belgique	2,0	0,5	-0,2	0,1	0,1	0,9	-0,2	0,0
Italie	1,6	-0,1	0,1	-0,1	-0,3	-0,2	0,1	0,1
<i>Moyenne "mauvais"</i>	1,9	0,0	-0,1	-0,2	-0,2	0,0	-0,2	0,0

* LT: basse technologie; HT: haute technologie ; SMIC : services à moindre intensité en connaissance; SFIC : services à forte intensité en connaissance.

Scénario récapitulatif

Hypothèses :

(a) les secteurs LT et SMIC sont favorables à l'emploi des seniors NQ.

(b) les secteurs HT et SFIC sont favorables à l'emploi des seniors Q.

	Secteurs favorables aux:	
	Seniors NQ*	Seniors Q**
-		
Danemark	0,0	1,2
Finlande	2,0	3,3
Pays-Bas	- 0,4	0,2
Suède	1,2	0,7
RU	1,0	0,8
<i>Moyenne "bons"</i>	0,8	1,2
France	- 0,4	0,1
Allemagne	- 1,1	- 1,6
Autriche	- 0,7	- 0,2
Belgique	0,6	0,4
Italie	- 0,5	0,0
<i>Moyenne "mauvais"</i>	- 0,4	- 0,3
Différence de moyennes entre les bons et les mauvais	1,2	1,5

* Somme des secteurs LT, des SMIC marchands et non marchands.

** Somme des secteurs HT, des SFIC marchands et non marchands.

Taux de croissance des secteurs classés selon leur production et usage en TIC (1990/2003), en %

-	Secteurs manufacturiers			Secteurs de services				
	Production	Utilisation	Non utilisation	Production	Utilisation	Non utilisation	dont NU marchand	dont NU non marchand
Danemark	0,5	0,6	0,2	1,1	-0,4	0,1	0,2	0,0
Finlande	3,3	2,4	1,1	0,3	2,0	0,3	0,4	0,1
Pays-Bas	1,0	-0,4	0,0	-0,2	-0,2	-0,2	-0,4	0,1
Suède	6,8	0,9	1,0	-0,1	0,2	0,2	0,3	0,1
RU	0,9	0,5	0,3	0,5	0,5	0,2	0,5	-0,1
Moyenne "bons"	2,5	0,8	0,5	0,3	0,4	0,1	0,2	0,0
France	-0,4	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	-0,1
Allemagne	-0,1	0,0	0,1	-0,6	-0,7	-0,4	-0,5	-0,1
Autriche	0,5	-0,1	-0,1	0,2	-0,3	-0,2	-0,2	-0,3
Belgique	1,6	0,4	0,1	0,3	-0,1	0,0	0,0	0,0
Italie	0,4	-0,2	0,1	-0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
Moyenne "mauvais"	0,4	0,0	0,0	-0,1	-0,2	-0,1	-0,2	-0,1

* NU: Non utilisation.

Scénario récapitulatif

Hypothèses :

(a) les secteurs non utilisateurs de TIC sont favorables aux seniors NQ.

(b) les secteurs utilisateurs de TIC sont favorables (ou peu défavorables) à l'emploi des seniors Q.

	Secteurs favorables aux	
	Seniors NQ*	Seniors Q**
-		
Danemark	0,3	0,2
Finlande	1,4	4,3
Pays-Bas	- 0,1	- 0,6
Suède	1,2	1,1
RU	0,5	1,1
<i>Moyenne "bons"</i>	0,6	1,2
France	- 0,1	0,1
Allemagne	- 0,3	- 0,7
Autriche	- 0,3	- 0,4
Belgique	0,1	0,3
Italie	0,1	- 0,2
<i>Moyenne "mauvais"</i>	- 0,1	- 0,2
Différence de moyennes entre les bons et les mauvais	0,7	1,4

* Somme des secteurs manufacturiers et de services non utilisateurs de TIC.

** Somme des secteurs manufacturiers et de services utilisateurs de TIC.

Taux de croissance, combinaison des classifications (1990/2003), en %

-	Secteurs manufacturiers		Secteurs de services		
	Combinaison LT/NUM	Combinaison LT/UM	Combinaison SMIC/NUS	<i>dont</i> SMIC/NUS marchands	Combinaison SMIC US
Danemark	0,3	- 0,6	0,2	0,2	- 0,5
Finlande	1,0	- 0,3	0,6	0,8	- 0,2
Pays-Bas	- 0,4	- 0,7	- 0,1	- 0,3	- 0,3
Suède	1,0	0,5	0,3	0,5	0,4
RU	0,2	1,0	0,4	0,5	0,5
<i>Moyenne "bons"</i>	0,4	0,0	0,3	0,3	0,0
France	- 0,1	0,5	- 0,2	0,0	0,1
Allemagne	0,1	- 1,0	- 0,5	- 0,7	- 0,3
Autriche	0,0	0,7	- 0,3	- 0,2	- 0,1
Belgique	0,6	0,2	0,0	0,0	0,7
Italie	- 0,1	- 0,9	- 0,2	- 0,2	0,0
<i>Moyenne "mauvais"</i>	0,1	- 0,1	- 0,2	- 0,2	0,1

* NUM : non utilisateur TIC secteurs manufacturiers; NUS : non utilisateur TIC secteurs de services ;
UM : utilisateur TIC secteurs manufacturiers; US : utilisateur TIC secteur de services.

Scénario récapitulatif

Hypothèses :

(a) les secteurs LT et SMIC non utilisateurs de TIC sont favorables aux seniors NQ.

(b) les secteurs LT et SMIC utilisateurs de TIC sont défavorables à l'emploi des seniors NQ.

	Secteurs favorables/défavorable aux seniors NQ:	
	favorables*	défavorables**
-		
Danemark	0,4	- 1,0
Finlande	1,5	- 0,5
Pays-Bas	- 0,4	- 1,0
Suède	1,3	0,9
RU	0,5	1,4
<i>Moyenne "bons"</i>	0,7	- 0,1
France	- 0,3	0,6
Allemagne	- 0,4	- 1,3
Autriche	- 0,3	0,6
Belgique	0,6	0,9
Italie	- 0,3	- 0,9
<i>Moyenne "mauvais"</i>	- 0,1	0,0
Différence de moyennes entre les bons et les mauvais	0,6	- 0,1

* Somme des secteurs LT et SMIC non utilisateurs de TIC.

** Somme des secteurs LT et SMIC utilisateurs de TIC.

Emploi global et emploi des seniors

- Faut-il une stratégie d'emploi global ou une stratégie d'emploi des seniors ?
 - Performances globales en termes d'emploi global et d'emploi des seniors vont de pair, même si la Suède fait nettement mieux, l'Autriche et la Belgique nettement moins bien.
 - La plupart des pays ont connu depuis 10 ans une forte hausse du taux d'emploi des seniors, en particulier la Finlande et les Pays-Bas. Font exception la Grèce, l'Autriche et l'Italie. Cette hausse est généralement allée de pair avec celle du taux d'emploi des 25-54 ans.
 - Les pays de réussite connaissent aussi un taux d'emploi élevé des femmes, ce qui témoigne l'importance de la demande de travail et de la norme social de travail pour tous.
 - Ceux qui ne peuvent travailler sont considérés comme des invalides et rémunérés en tant que tels.

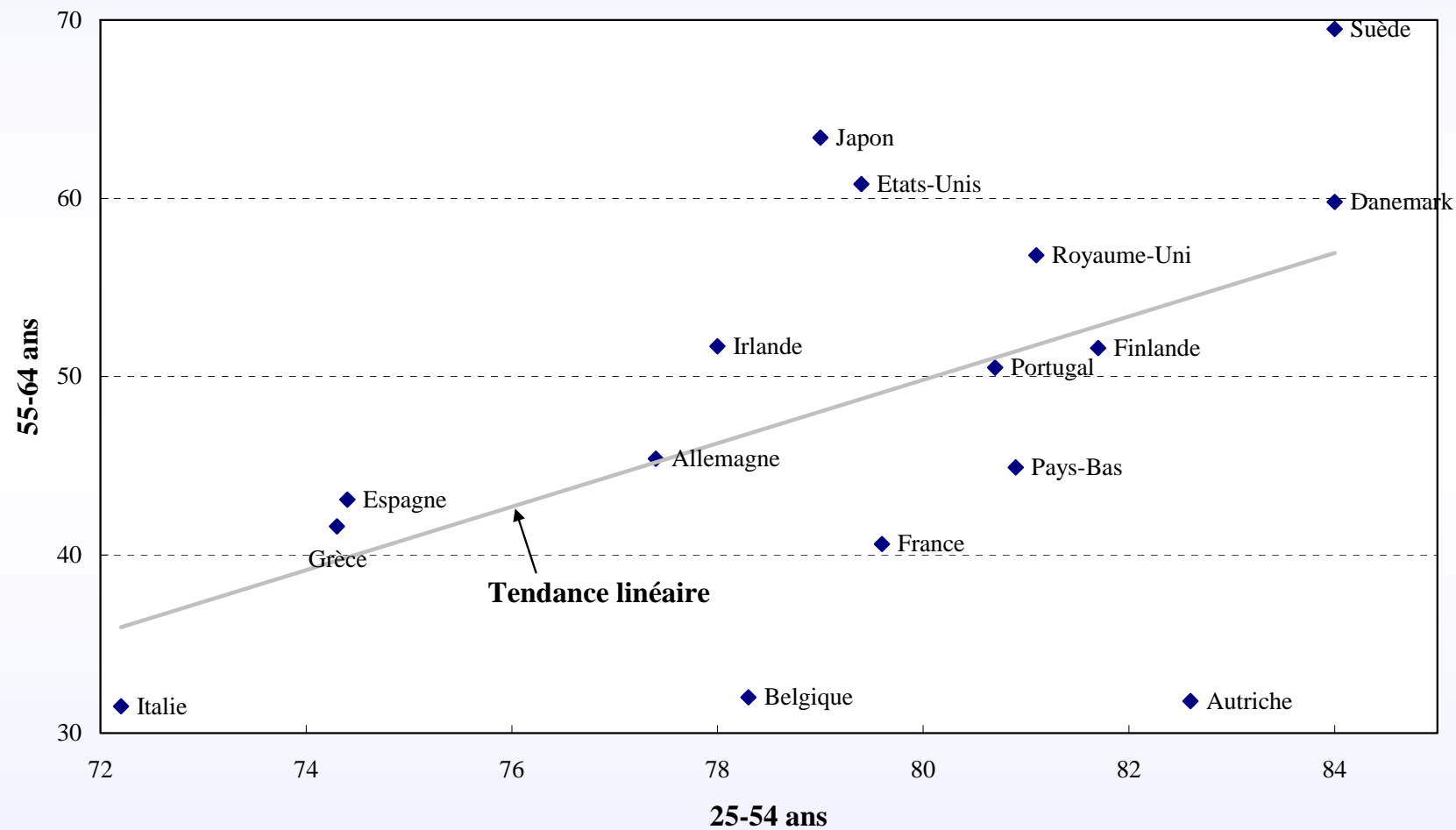
Taux d'emploi des 55-64 ans

	Taux d'emploi 55-64ans 2005		Taux de chômage 2005		Taux d'emploi 25-54 ans 2005		Evolution du taux d'emploi 55-64 ans 2005-1995		Evolution relative du taux d'emploi des 55-64 ans 2005-1995	
Suède	69,5	(1)	7,8	(8)	84,0	(1)	7,5	(9)	6,0	(6)
Japon	63,4	(2)	4,8	(3)	79,0	(10)	- 0,4	(16)	- 0,1	(11)
Etats-Unis	60,8	(3)	5,1	(5)	79,4	(9)	5,5	(12)	5,8	(7)
Danemark	59,8	(4)	4,9	(4)	84,0	(2)	10,5	(5)	8,2	(4)
RU	56,8	(5)	4,6	(2)	81,1	(5)	10,9	(3)	6,9	(5)
Irlande	51,7	(6)	4,3	(1)	78,0	(12)	9,2	(7)	- 4,1	(14)
Finlande	51,6	(7)	8,5	(12)	81,7	(4)	17,2	(1)	11,6	(1)
Portugal	50,5	(8)	8,1	(10)	80,7	(7)	7,2	(11)	4,2	(9)
Allemagne	45,5	(9)	11,3	(16)	77,4	(13)	10,0	(6)	9,3	(3)
Pays-Bas	44,9	(10)	5,2	(6)	80,9	(6)	15,5	(2)	9,6	(2)
Espagne	43,1	(11)	9,2	(13)	74,4	(14)	10,7	(4)	- 4,2	(15)
Grèce	41,6	(12)	9,8	(14)	74,3	(15)	1,1	(15)	- 4,4	(16)
France	40,6	(13)	9,9	(15)	79,6	(8)	7,5	(10)	4,9	(8)
Belgique	32,0	(14)	8,1	(11)	78,3	(11)	8,8	(8)	4,2	(10)
Autriche	31,8	(15)	5,2	(7)	82,6	(3)	1,4	(14)	- 0,7	(12)
Italie	31,5	(16)	7,8	(9)	72,2	(16)	3,1	(13)	- 3,6	(13)

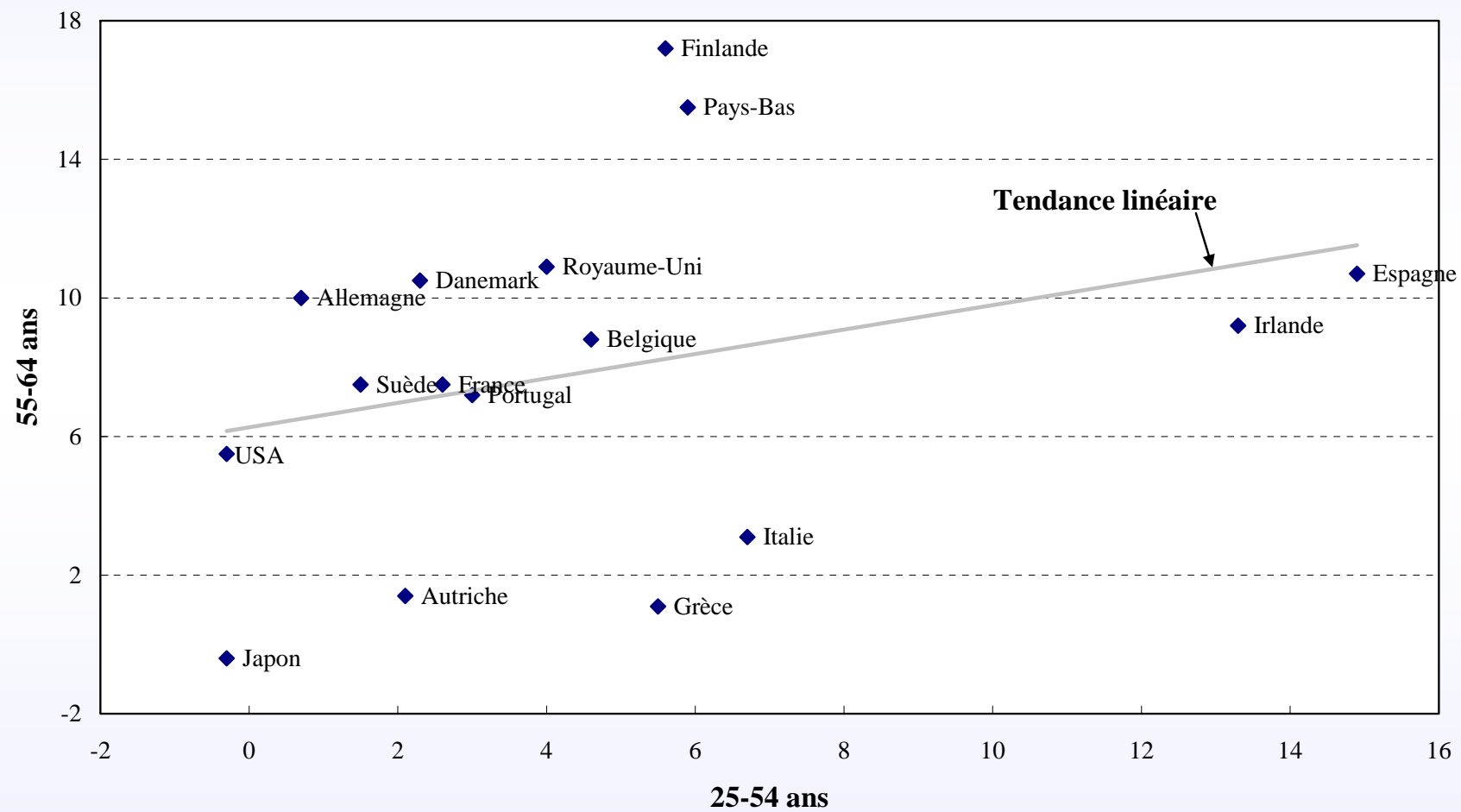
Note : rang entre parenthèse.

Source : OCDE.

Taux d'emploi en 2005 (%)



Variation du taux d'emploi entre 1995 et 2005 (%)



Pourquoi les disparités de croissance et d'emploi en Europe ?

- 5 explications :
 - Chocs spécifiques
 - Mauvaise organisation de la politique économique
 - Petits *versus* grands pays
 - La crise du modèle continental
 - Les institutions du marché du travail : la Courbe en U

La stratégie macroéconomique

- Trois des cinq pays performants n'appartiennent pas à la zone euro : en fait, ces pays présentent une originalité sociale qui fait qu'ils ont refusé de se plier à la discipline européenne.
- De 1990 à 2005, ces pays 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.
- Le Royaume-Uni a bénéficié de la flexibilisation de son marché du travail, de l'essor de son système pétrolier et de son système financier, puis d'une politique d'emploi public.
- Les pays scandinaves ont profité de leur petite taille et de leur cohésion sociale pour faire des gains de compétitivité. Cette stratégie était beaucoup plus coûteuse pour les pays de grandes tailles.

La stratégie macroéconomique de la zone euro

- La zone euro n'a pas de stratégie commune au niveau macroéconomique : certains pays souhaiteraient une stratégie de croissance soutenue par la demande et un bas taux de change alors que la Commission et d'autres pays recommandent une stratégie basée sur des réformes d'offre.
- Les gouvernements nationaux n'ont pas la marge de manœuvre requise pour impulser la croissance alors que l'inactivité des instances européennes et la défaillance de l'organisation de la politique économique enferme la zone euro dans une croissance faible.

La crise du modèle continental

- Le modèle continental apparaît moins efficace que le modèle anglo-saxon ou que le modèle scandinave. Les pays continentaux avaient certaines spécificités. 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 la croissance n'a pas été réfléchi.
- Quelle stratégie l'Europe souhaite-t-elle suivre face aux pertes d'emplois industriels ? L'Europe peut-elle choisir une stratégie à deux faces : d'une part, augmenter fortement les dépenses d'éducation et de R&D pour favoriser le développement de secteurs innovants à forte productivité, et de l'autre subventionner un secteur peu productif de service à la personne ? Est-ce possible sans une élévation importante des inégalités ? L'Europe souhaite-t-elle 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 ?

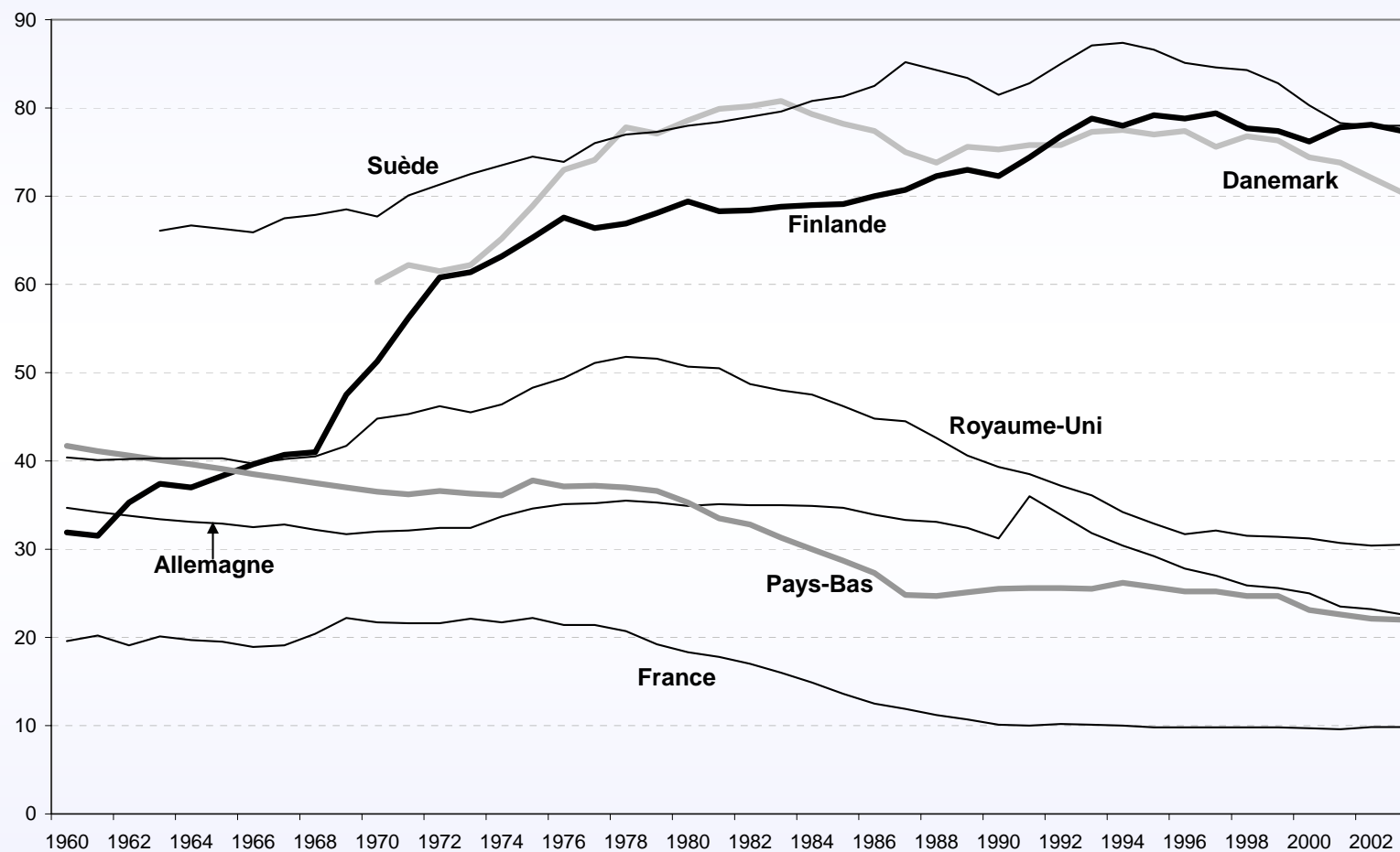
La crise du modèle continental

- La stratégie scandinave, combinant des efforts d'innovation, l'acceptation de la flexibilisation avec une stratégie de qualification de la main-d'œuvre et de re-qualification des chômeurs, pourrait-elle être appliquée dans de grands pays ouverts et hétérogènes ?
- 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.
- Sans stratégie macroéconomique, sociale et productive cohérente, les pays continentaux sont les perdants de la construction européenne et de la mondialisation, quand les pays scandinaves et libéraux réussissent mieux.

Les institutions du marché du travail

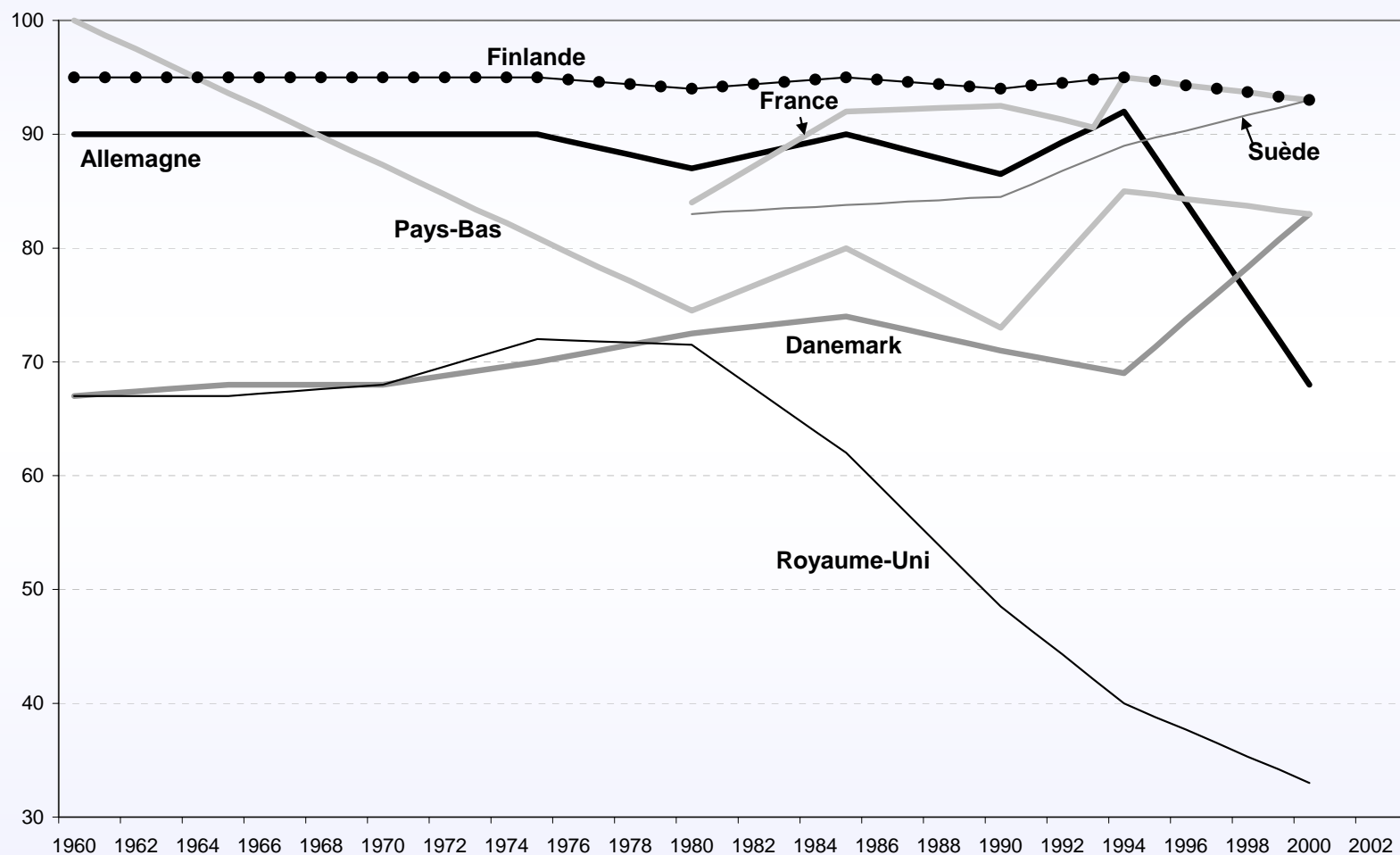
- L'analyse en termes d'institutions montre clairement que deux modèles opposés, le modèle libéral et le modèle social-démocrate, parviennent à des performances similaires en termes d'emploi des seniors. Par contre, les performances des modèles continentaux et méditerranéens sont médiocres. Quelque soit l'indicateur retenu, il apparaît une courbe en U entre les performances en matière d'emploi et d'emploi des seniors d'un côté, le caractère sociale des institutions du marché du travail de l'autre.

Taux de syndicalisation (%)



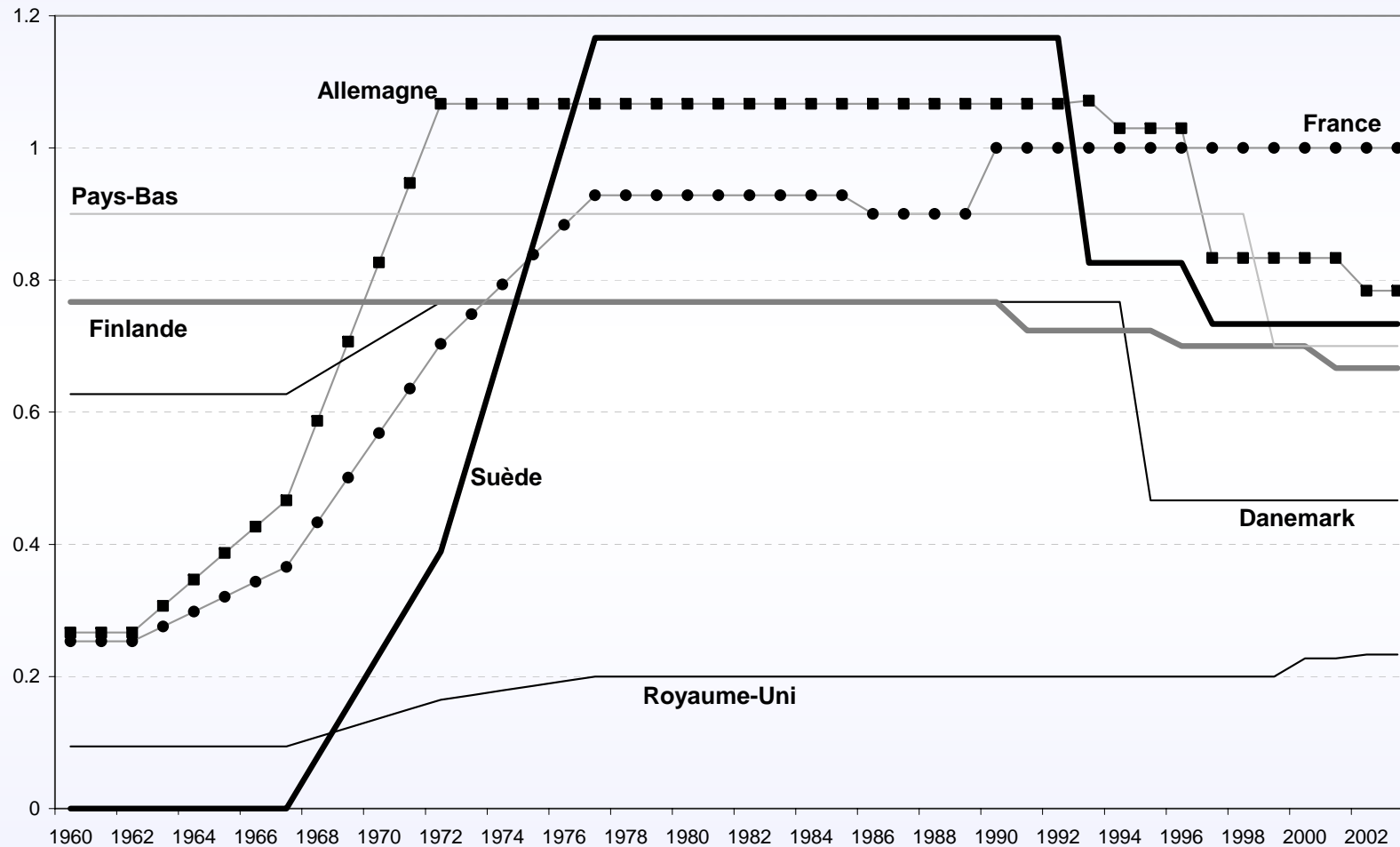
Source : Nickell (2006), série « udned_vis », pourcentage de l'emploi syndiqué.

Taux de couverture des négociations collectives (%)



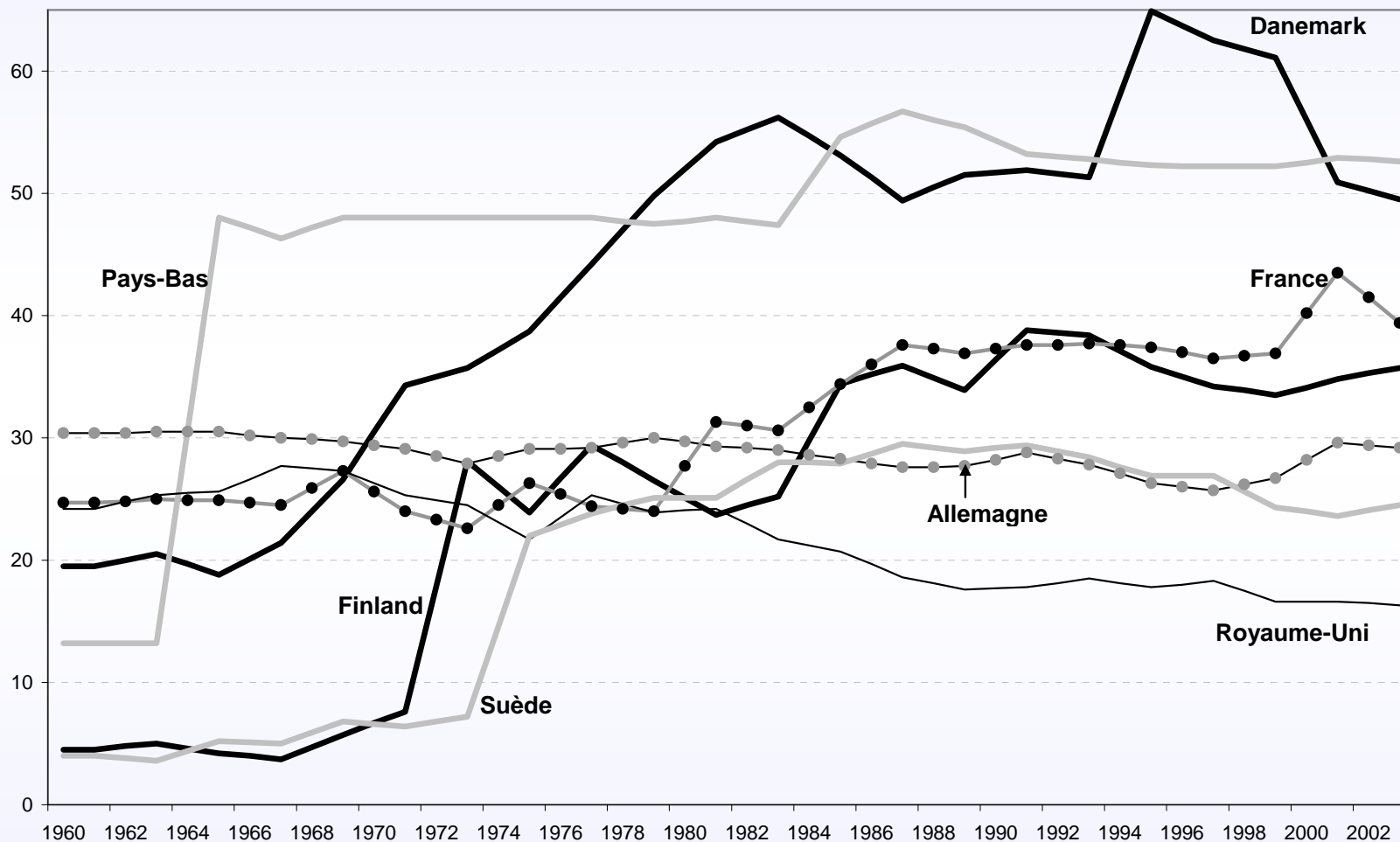
Source : Nickell (2006), série « uc », pourcentage des travailleurs couverts par une convention collective, OCDE.

Protection de l'emploi



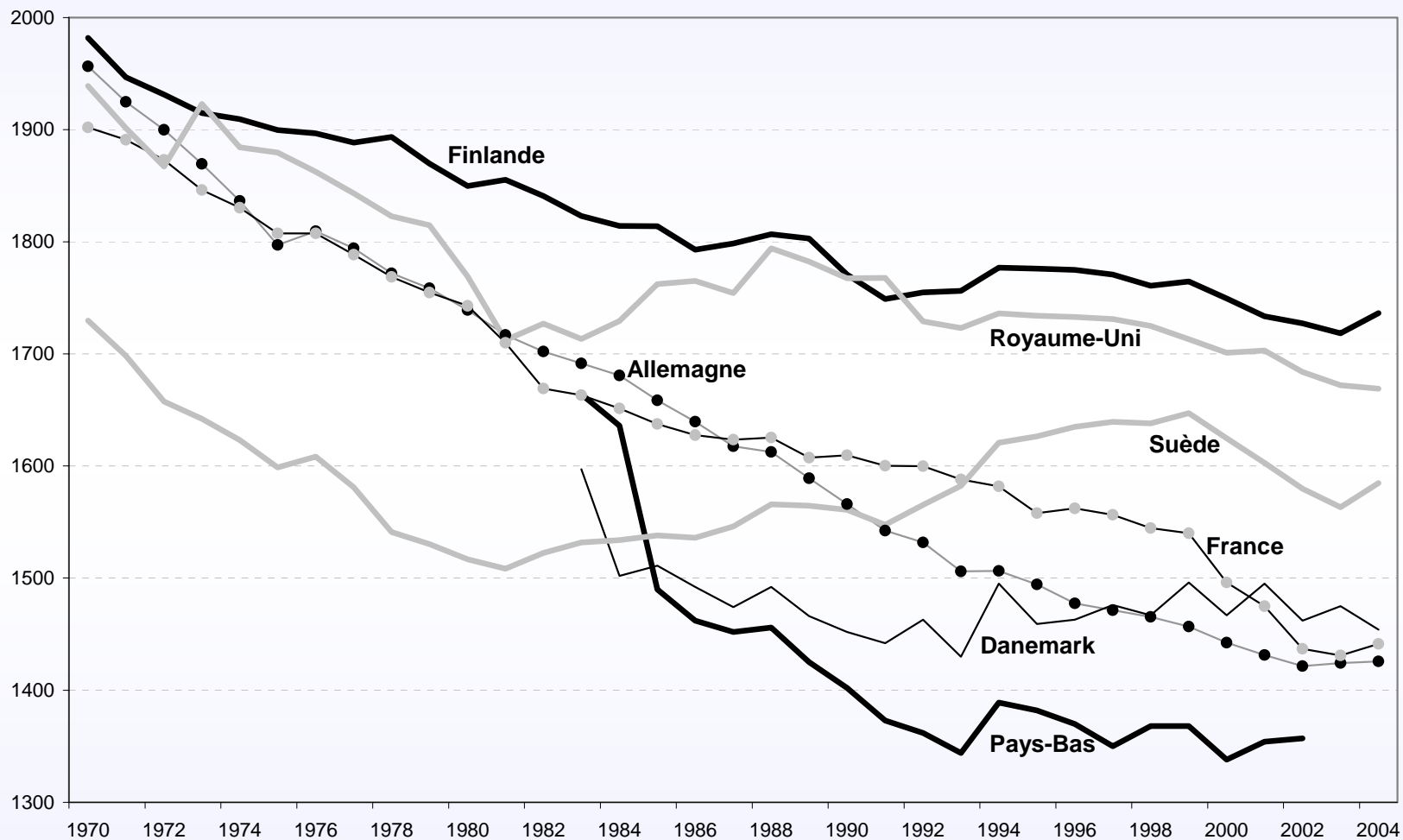
Source : Nickell (2006), série « epl », index compris entre 0 et 2, OCDE.

Taux de remplacement moyen (%)



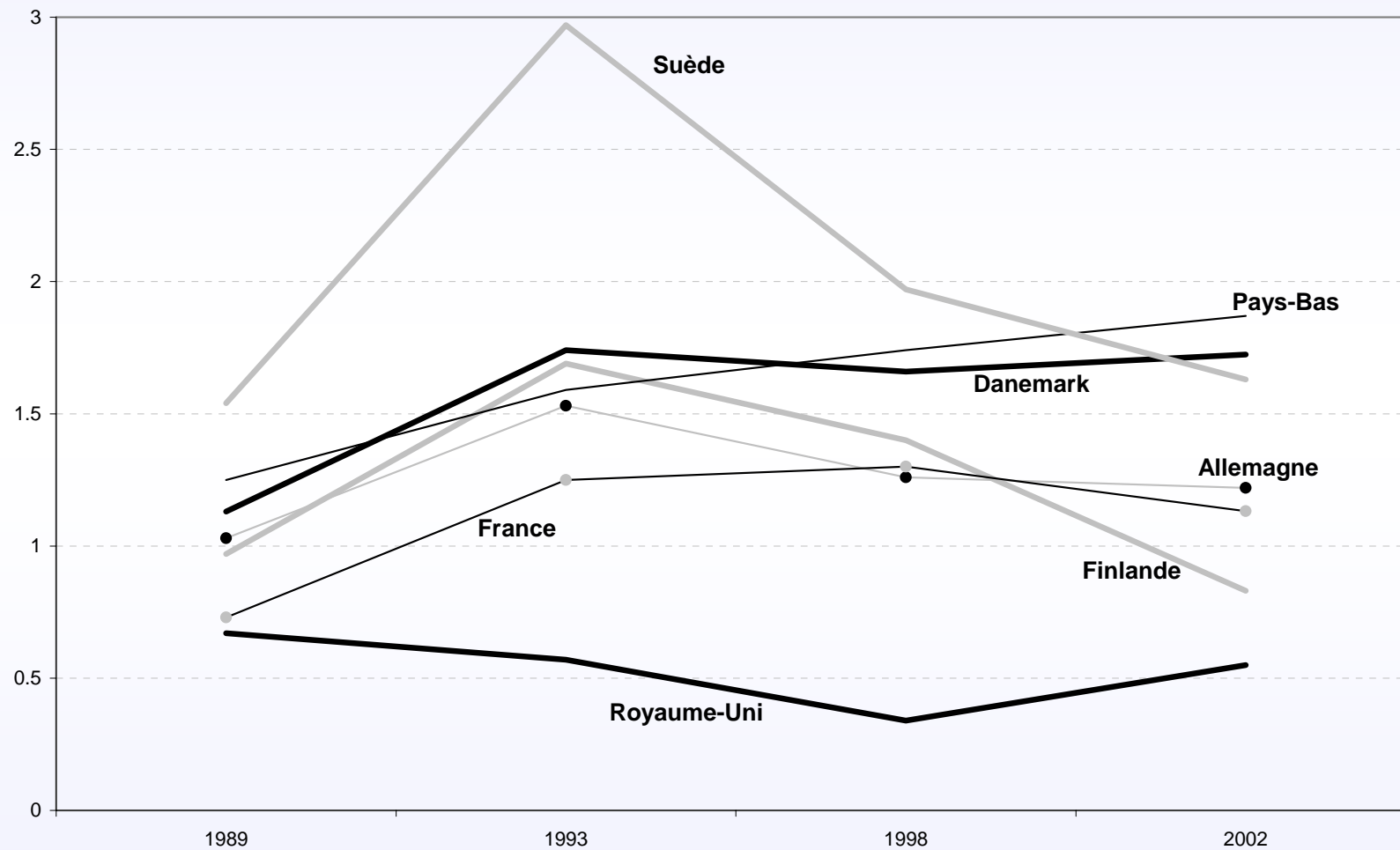
Source : Nickell (2006), série « brr_oecd », OCDE. Moyenne des taux de remplacement des 1ère (brr1), 2 et 3ème (brr23), 4 et 5ème (brr45) années de chômage, pour trois situations familiales et deux niveaux de revenus.

Durée annuelle du travail



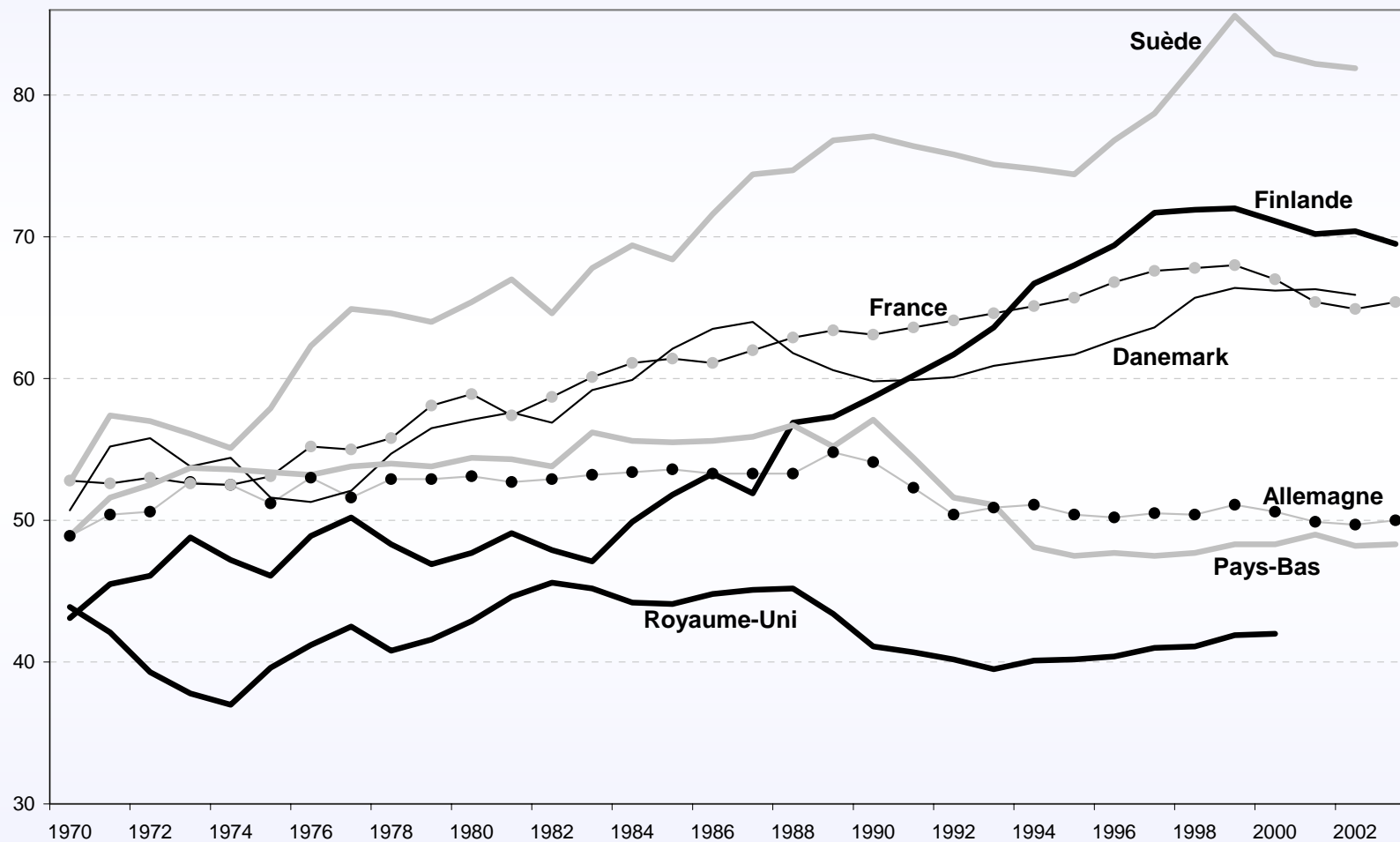
Source : Nickell (2006), série « hpy », OCDE.

Politique active du marché du travail



Source : Nickell (2006), série « almp », OCDE, en % du PIB.

Prélèvements sur le travail (%)



Source : Nickell (2006), série « TW », OCDE. Somme des taux de cotisations sociales et taux d'imposition directe et indirecte.

- 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 taux d'imposition et donc des dépenses obligatoires élevées. Ces pays sont fortement égalitaires ; le poids des syndicats est important ; la lutte contre le chômage passe par la cohésion, le partage du travail (Pays-Bas) 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 réussite en matière d'emploi des seniors passe 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, de gestion des carrières pilotés par les partenaires sociaux.
- A 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-démocrates (chacun doit apporter sa contribution à la société). 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 ses propres moyens.
- L'essor au niveau européen des thèses du *workfare* (au détriment de celle du *welfare*) repose la question du lien entre travail et protection sociale. Le but de la protection sociale doit-il être d'assurer à chacun un niveau de ressources satisfaisant ou de faire en sorte que chacun puisse obtenir des ressources satisfaisantes par son travail ? Le problème se pose avec acuité pour la question des retraites. Dans quelle mesure est-il légitime de réduire le niveau des retraites pour augmenter l'incitation au travail, d'autant plus que la question est posée dans des pays en chômage de masse ?

Les facteurs de succès

- Forte croissance
- Faible niveau des retraites
- Formation professionnelle
- Temps partiel
- Bonnes relations dans l'entreprise

Niveau de vie relatif des retraités

	Risque de pauvreté des 65 + comparé à celui des 65 –	Revenu des 65 + comparé à celui des 65 –
UE25	+ 2	
Suède	+ 3	0,77
Danemark	+ 7	0,71
Royaume-Uni	+ 7	0,74
Finlande	+ 3	0,75
Pays-Bas	– 6	0,84
Allemagne	+ 1	0,88
France	+ 3	0,90
Italie	– 4	0,94

Source : Enquête sur les conditions de travail (2005).

Taux de participation à une action de formation

	35-44 ans	45-54 ans	55-64 ans	total
UE25	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).

Caractéristiques de l'emploi

	Temps partiel (différentiel avec les 30-50 ans)	Travail indépendant
UE15	4,5	8
Suède	6	4
Danemark	6	6,5
Royaume-Uni	9,5	7
Finlande	13	6
Pays-Bas	7,5	7
Allemagne	2,5	4
France	4	8
Italie	- 4	13

Source : Enquête sur les conditions de travail (2005).

Conditions de travail

	Consulté sur l'organisation de son travail	Absence pour raisons médicales l'année précédente	Le travail affecte sa santé	Sera capable de faire le même travail à 60 ans	Satisfait de ses conditions de travail
UE15	47	23	31	61	85
Suède	60	28	57	70	85
Danemark	54	33	44	69	93
Royaume-Uni	52	23	21	64	93
Finlande	72	45	43	65	84
Pays-Bas	83	34	25	72	89
Allemagne	42	28	23	74	89
France	43	19	27	49	82
Italie	37	25	39	60	76
Belgique	58	20	29	52	83
Autriche	48	21	32	60	90
Espagne	39	14	36	54	79

Source : Enquête sur les conditions de travail (2005).

Le Danemark

- Le Danemark se caractérise par la flexisécurité de son marché du travail. Fondée sur la cogestion du marché du travail par les employeurs et les syndicats de salariés, elle fournit aux travailleurs une forte garantie de revenu en contre-partie de l'acceptation d'une grande mobilité de l'emploi. La très grande générosité de l'assurance chômage, tant en ce qui concerne le niveau des prestations que la durée de leur versement, est l'axe central de la sécurité du travail. L'incitation au travail et à la recherche d'emploi est assurée par un « contrôle social » renforcé. Cette acceptation des contraintes de la mobilité résulte de la confiance dans un système géré par les syndicats et de la forte égalité salariale qui fait que les baisses, qui doivent être acceptées pour reprendre un emploi, sont souvent limitées.
- Dans une situation de plein emploi, le Danemark obtient de forts taux d'activité pour les femmes et les 55-60 ans. La croissance de l'emploi depuis 1998 se fait naturellement au profit des hommes de 55 à 60 ans et des femmes de 50 à 60 ans, avec une certaine hausse des taux de chômage des 55-60 ans.

Le Danemark

- Le haut niveau d'emploi des seniors est ancien et résulte pour beaucoup du niveau réduit des retraites publiques qui les incitent à prolonger leur activité pour se constituer un capital-retraite suffisant.
- Au cours des dernières années le taux d'emploi des seniors a aussi été favorisé par le recul des possibilités de pensions d'invalidité et des dispenses de recherche d'emploi.
- La discrimination envers les seniors a toujours été relativement faible. Les retraites y sont relativement faibles. Il existe des emplois publics pour les seniors et des primes à l'embauche.
- Il existe des campagnes pour changer les attitudes envers les travailleurs seniors.
- L'accord sur **la prospérité future, le bien-être et les investissements pour l'avenir** conclu en juin 2006, prévoit de stabiliser la durée des retraites à 19,5 ans (soit 5 années de préretraite et 14,5 de retraite). Mais le report est fixé en 2019 (de 60 à 62 ans pour la préretraite) et 2024 (de 65 à 67 ans pour la retraite).
- Les Danois refusent le choix individuel de l'âge de départ pour ne pas creuser les inégalités de retraite.
- L'accord prévoit aussi des mesures pour améliorer les conditions de travail et la santé au travail, en particulier dans les secteurs de travaux pénibles.

La Suède

- La **Suède** a réussi à retrouver un taux élevé d'emploi des seniors, après le passage à vide des années 1991-1995. La politique de l'emploi est très réactive : incitations fiscales à l'embauche, emplois publics destinés à réguler la conjoncture, important suivi des chômeurs. Les négociations salariales centralisées tiennent compte des impératifs macroéconomiques. La répartition des revenus très égalitaire assure la protection contre la pauvreté, le « contrôle social » assurant une incitation au travail compatible avec une protection sociale de haut niveau.
- Au cours de la crise du début des années 1990, le taux d'emploi des seniors suédois a diminué et participé au rééquilibrage du marché du travail. Par la suite, l'amélioration générale de la situation du marché du travail, a permis le maintien dans l'emploi des générations de seniors suivantes et la remontée des taux d'emploi.

La Suède

- Les retraites sont relativement faibles. La réforme des retraites de 2001 rend flexible l'âge de départ à la retraite de 61 à 70 ans (au lieu de 65 ans). Les pensions d'invalidité sont plus contrôlées ; les préretraites sont plus pénalisées.
- Dans cet ajustement, certaines institutions spécifiques jouent un rôle important :
 - profils salariaux relativement plats puis décroissants ;
 - règles de licenciement fondées sur la séniorité : premier entré, dernier parti ;
 - pas de mise à la retraite avant 67 ans ;
 - niveau élevé de formation professionnelle ;
 - créations d'emplois publics spécifiques pour les seniors ;
 - subventions à l'embauche de seniors ;
 - aide à l'amélioration des conditions de travail.

La Finlande

- La Finlande a connu une crise particulièrement forte dans les années 1991-1994. Un programme de préretraites massif a été mis en place pour limiter la hausse du chômage des adultes d'âge moyen.
- Le redressement structurel de l'économie a permis la reprise de l'emploi et la réduction progressive des dispositifs de préretraites au prix du maintien d'un taux de chômage, y compris des seniors, relativement élevé. Cette évolution a conduit à un fort relèvement du taux d'emploi des seniors. Cette évolution est d'autant plus nécessaire que le vieillissement est plus précoce en Finlande, que le taux d'emploi des femmes est déjà élevé et l'immigration faible (climat, langue). **Il faut passer de la culture de la retraite précoce au vieillissement actif.** Toutefois, le retour à l'emploi reste difficile pour les chômeurs âgés.
- La Finlande a réduit progressivement ses dispositifs de préretraites et d'invalidité. Elle a réformé son système de retraite en 2005, l'âge de la retraite devenant flexible entre 63 et 68 ans et le travail après 63 ans est fortement récompensé. Cette réforme a reçu l'accord des syndicats car elle prévoit une certaine revalorisation des pensions qui sont relativement faibles (du moins à court terme car un facteur de longévité a été mis en place).

La Finlande

- La Finlande a lancé une série de programmes successifs, en particulier le « Programme national pour les travailleurs âgés ». Ces programmes visent à mobiliser le public, les salariés et les partenaires sociaux sur la nécessité et la possibilité de conserver les seniors dans l'emploi. « **L'expérience fait partie du patrimoine national** ». Ils visent à convaincre les entreprises de développer des actions **d'amélioration de la vie au travail** (santé, condition de travail, bien-être au travail, formation). Les bonnes pratiques sont encouragés et diffusés.
- Les médecins doivent remettre les invalides au travail.
- Les entreprises sont incitées à maintenir l'employabilité de leur salariés ; elles y ont intérêt financièrement : elles paient une partie des pensions d'invalidité, de chômage, de pré-retraites de leurs anciens salariés.
- Ces programmes ont permis de convaincre de la nécessité des réformes.

Les Pays-Bas

- Les **Pays-Bas** se caractérisent par une tradition de négociation salariale centralisée et par la très grande importance du travail à temps partiel. La première institution a contribué à l'accélération de la croissance et au retour au plein emploi général. La seconde favorise l'emploi des seniors.
- Le plein emploi amène le gouvernement à essayer de promouvoir l'activité des invalides et des seniors.
- Les réformes qui visent à favoriser l'augmentation du taux d'emploi des seniors consistent en une réduction des possibilités de départs anticipés, des possibilités d'entrée en invalidité, la suppression des dispenses de recherche d'emploi et une réduction de la durée d'indemnisation du chômage. Elles ont induit des conflits sociaux.
- Des mesures d'activation ou de *workfare* visent à contraindre les seniors à reprendre un emploi fut-il précaire ou peu rémunéré. Contrairement aux pays dans lesquels les retraites publiques sont faibles, les Néerlandais qui bénéficient de taux de remplacement plus élevés, sont soumis à des contraintes plus directes de la part de la politique de l'emploi des seniors.

Les Pays-Bas

- Les employeurs bénéficient de réductions de charges sociales pour les travailleurs seniors. Des accords sur l'aménagement du temps de travail ou la formation ont été signés. Les travailleurs seniors bénéficient d'incitations fiscales. Ces dispositifs semblent avoir un impact relativement limité.
- Un *task force* est chargé du dossier. Elle organise des campagnes de promotion et diffuse les bonnes pratiques. Selon ses déclarations, elle se heurte à 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, les difficultés de réinsertion des chômeurs âgés.

Le Royaume-Uni

- Le Royaume-Uni constitue un cas à part parmi les pays de la réussite. Son modèle social est caractérisé depuis les années Thatcher par un grand libéralisme des institutions du marché du travail. Cette révolution conservatrice a abouti au recul syndical et à la forte augmentation des inégalités de revenu.
- La flexibilité et la baisse des coûts fixes du travail (coûts d'embauche et de licenciement) ont joué un rôle pour induire une reprise de l'emploi. La faiblesse de l'indemnisation du chômage incitant en outre aux sorties d'activité ou aux reprises d'emplois à faibles salaires. Mais les évolutions des institutions du marché du travail des dix dernières années sont allées en sens inverse avec un grand nombre de créations d'emplois publics et l'adoption d'un salaire minimum aujourd'hui plus élevé que le SMIC français.
- Le Royaume-Uni connaît de forts taux de pauvreté parmi les plus de 65 ans ; les retraites sont faibles et inégalitaires.
- Les travailleurs seniors apparaissent discriminés, mais le faible taux de chômage et la flexibilité des salaires permettent un maintien en emploi des seniors.

Le Royaume-Uni

- Le cumul retraite-emploi à temps partiel est très répandu. La prolongation de l'emploi au-delà de 65 ans permet une hausse sensible de la pension publique (+ 10 % par an).
- Les préretraites passent par un dispositif d'invalidité.
- Il existe une loi anti-discrimination ;
- Les employeurs ne peuvent mettre à la retraite avant 65 ans.
- 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* ».
- Le *Newdeal50+* a eu peu d'impact.
- Les seniors n'ont pas bénéficié d'institutions spécifiquement favorables. Les longues carrières semblent plus liées à un système de retraites publiques peu généreux pour les travailleurs de salaire moyen qu'à une politique particulièrement favorable aux seniors.

Quelles leçons ?

- Tous les pays étudiés ont connu une forte baisse des taux d'emploi des seniors dans les années 1980 et 1990. Avec un marché du travail fortement déprimé, ils ont utilisé des dispositifs de préretraites ou d'invalidité pour limiter la hausse du chômage et atténuer ses conséquences sociales.
- Une fois réglée la crise, en période de réduction du chômage, les institutions du marché du travail ont contribué à la remontée des taux d'emplois des seniors essentiellement par la réduction des possibilités de départs anticipés.
- La hausse de l'emploi des seniors provient de la diminution des licenciements plus que de la hausse du retour à l'emploi des chômeurs âgés.
- La faiblesse des inégalités de salaires dans les pays scandinaves et la flexibilité des salaires au Royaume-Uni ont réduit l'impact de la séniorité sur le coût du travail.
- Au Royaume-Uni, mais aussi au Danemark, le maintien de l'activité des seniors est favorisée par la nécessité de poursuivre plus longtemps un effort d'épargne personnel pour compenser la faiblesse relative des retraites publiques de base.
- Les pays de réussite n'ont pas mis en place de dispositions spécifiques pour les travailleurs manuels qui sont les plus susceptibles d'avoir des difficultés à prolonger leur carrière, mais ce sont des pays où existent des systèmes de pensions d'invalidité basées sur des critères économiques qui permettent de fournir une prestation aux travailleurs âgés qui n'ont pas de chance de retrouver un travail..

Quelles leçons ?

- Les expériences des pays ayant des taux d'emplois de seniors élevés montrent aussi que le recul de l'âge de sortie de l'activité est possible.
- Les entreprises semblent trouver assez spontanément les modes de gestion de la main-d'œuvre compatibles avec la hausse de l'âge moyen des salariés. Les aides financières pour les inciter à l'embauche ou au maintien des seniors existent parfois, mais elles ne sont pas très importantes.
- La Finlande (et à un moindre degré le Danemark) constitue un exemple original de mobilisation sociale autour de l'objectif d'emploi des seniors, basée tant sur la prise de conscience collective de l'importance de l'enjeu social que sur une stratégie de formation permanente et d'amélioration du bien-être au travail, mais l'impact spécifique de cette mobilisation n'a guère été mesuré. Le besoin de main-d'œuvre dans le contexte du plein emploi général semble bien le motif le plus important d'un meilleur traitement des seniors sur le marché du travail.

Quelles leçons ?

- L'expérience des « pays de la réussite » montre que dans une situation générale de plein emploi les seniors restent dans les entreprises au-delà de 60 ans. Mais elle montre aussi que lorsque le chômage augmente, l'emploi des seniors sert de variable d'ajustement. Le plein emploi 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 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 le taux d'activité des seniors).
- 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 ; campagne d'incitation à l'emploi des seniors ; accords entre les partenaires sociaux pour une stratégie de prolongation des carrières ; réduction progressive des dispositifs de départs anticipés ; incitation financière à la prolongation des carrières.

Quelles leçons ?

- L'exemple des pays nordiques (en particulier Finlande et Suède) 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 à toutes les carrières de se prolonger jusqu'à 65 ans.
- La France n'a guère cette tradition d'accord entre partenaires sociaux. La mobilisation sociale est d'autant plus nécessaire en France que la norme du départ à la retraite à 60 ans (et même de la préretraite à 58 ans) s'est progressivement développée. 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 travailleurs seniors qui ne réussissent 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.
- Ceci suppose un compromis social fructueux : garantie sur l'évolution du taux de remplacement, différenciation des conditions de départ à la retraite selon les professions, accords sur les professions pénibles.

Quelles leçons ?

- Les pays européens où l'emploi des seniors est le plus faible sont les pays continentaux où l'emploi est également le plus bas. Les modèles de réussite sont contrastés. La France doit choisir :
 - Le 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.
 - Le modèle finno-scandinave par une prise en compte sociale de l'enjeu de l'emploi des seniors.