



Vieillesse et politiques de l'emploi

France

Ageing and Employment Policies



OCDE



EDITIONS OCDE

Vieillesse et politiques de l'emploi
(*Ageing and Employment Policies*)

France



ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements de 30 démocraties œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux, que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, la Corée, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues de l'OCDE ou des gouvernements de ses pays membres.

A paraître en anglais sous le titre :
Ageing and Employment Policies: France

© OCDE 2005

Toute reproduction, copie, transmission ou traduction de cette publication doit faire l'objet d'une autorisation écrite. Les demandes doivent être adressées aux Éditions OCDE rights@oecd.org ou par fax (33 1) 45 24 13 91. Les demandes d'autorisation de photocopie partielle doivent être adressées directement au Centre français d'exploitation du droit de copie, 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France (contact@cfcopies.com).

AVANT-PROPOS

Les personnes de plus de 50 ans constituent une immense source de richesse potentielle pour les entreprises, l'économie et la société. Malheureusement, l'apport de ces personnes est souvent négligé. De nombreux dispositifs publics ainsi que les pratiques de gestion des ressources humaines dans les entreprises ont érigé de réelles barrières à la poursuite d'un travail, qu'il soit rémunéré ou non. Un grand nombre de ces dispositifs et pratiques sont en fait des vestiges du passé. Il est nécessaire aujourd'hui d'aller au-delà de ces clichés sur le vieillissement pour valoriser les plus âgés dont le poids est croissant dans la société. Bon nombre d'entre eux pourraient en fait choisir de travailler plus longtemps si les politiques et les pratiques au travail étaient mieux adaptées.

L'OCDE a déjà analysé en profondeur les réformes des systèmes de pension et de retraite anticipée pour faire face au vieillissement de la population. Cependant, ces réformes ne seront pas suffisantes pour encourager une retraite plus tardive et pour réduire le risque de pénurie de travailleurs dans l'avenir. Il faut également prendre des mesures dans toute une série de domaines : adapter les pratiques de formation des salaires au vieillissement des travailleurs ; s'attaquer à la discrimination du fait de l'âge et aux attitudes négatives sur la poursuite d'une activité à un âge tardif ; améliorer les qualifications professionnelles des travailleurs âgés ainsi que leurs conditions de travail ; et enfin rendre les demandeurs d'emploi âgés plus « actifs ».

Jusqu'à présent, on connaît peu les initiatives que les différents pays de l'OCDE ont mises en œuvre, ou sont sur le point de lancer, dans ces domaines. C'est pourquoi au printemps 2001, le Comité de l'emploi, du travail et des affaires sociales de l'OCDE a décidé d'entreprendre un examen thématique des politiques pour promouvoir les perspectives des travailleurs âgés sur le marché du travail qui couvrent les aspects à la fois de l'offre et de la demande.

Dans le cadre de cet examen thématique, il a été décidé de définir comme « travailleurs âgés » les travailleurs de 50 ans et plus. Ce choix de 50 ans ne signifie pas en soi que cet âge marque la frontière entre ceux qui sont vieux et

ceux qui ne le sont pas. La perception d'être vieux est hautement subjective et peu liée à l'âge biologique. Cependant, dans de nombreux pays, c'est à partir de 50 ans que le taux d'activité commence à baisser. De plus, pour faciliter les comparaisons internationales, il est préférable de faire référence au même groupe d'âge dans tous les pays. C'est pourquoi, quand on utilise dans ce rapport l'expression de « travailleurs âgés », c'est uniquement comme synonyme de travailleurs de 50 ans et plus (ou dans certains cas, du fait d'absence de données, de travailleurs de 50 à 64 ans) sans préjuger que tous les travailleurs de ce groupe d'âge sont « vieux » par définition.

Le rapport sur la France a été préparé par Anne Sonnet sous la supervision de Mark Keese (chef de projet) et de Raymond Torres (chef de division) avec l'assistance de Clarisse Legendre et d'Alexandra Geroyannis. Une version préliminaire de ce rapport a été présentée à un séminaire à Paris, le 16 décembre 2004. Ce séminaire a été organisé par le ministère de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale et a réuni des représentants des autorités publiques, des partenaires sociaux et des milieux académiques. Le rapport final, qui tient compte des commentaires formulés lors de ce séminaire, est publié dans ce volume sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE.

Une version complète en anglais de cet ouvrage paraîtra en juin 2005.

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ ET PRINCIPALES RECOMMANDATIONS	9
<i>EXECUTIVE SUMMARY AND RECOMMENDATIONS</i>	21
INTRODUCTION	31
<i>Chapitre 1 LES DÉFIS DE L’AVENIR</i>	35
1. La population française vieillit	35
2. La population active risque de stagner	38
3. Les secteurs vieilliront différemment	44
4. L’âge effectif de sortie de la population active doit remonter	44
<i>Chapitre 2 LES PLUS DE 50 ANS SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL</i>	47
1. Faiblesse de l’activité après 50 ans	47
2. Emploi et chômage des plus de 50 ans	50
3. Mobilité des travailleurs de plus de 50 ans	55
4. Spécificité française concernant les travailleurs âgés	59
<i>Chapitre 3 PROTÉGER TOUT EN INCITANT A TRAVAILLER</i>	61
1. Retraite	61
2. Préretraite	79
3. Chômage et aide sociale	87
4. Maladie et invalidité	95
5. Promouvoir la participation à un âge plus avancé et offrir plus de choix au moment du départ à la retraite	99
<i>Chapitre 4 LEVER LES OBSTACLES LIÉS À LA DEMANDE</i>	103
1. Perceptions et pratiques des employeurs	103
2. Mesures d’encadrement du travail des plus âgés	108
3. Coût du travail	117
4. Salaire et productivité	119
5. Mesures pour agir sur la demande de travailleurs âgés	123

Chapitre 5 PROMOUVOIR L'EMPLOYABILITÉ DES TRAVAILLEURS 125

1. Encourager la qualification..... 125
2. Mieux mobiliser les services de l'emploi..... 136
3. Améliorer les conditions d'emploi et l'organisation du travail..... 141
4. Mesures pour promouvoir l'employabilité des travailleurs 152

Chapitre 6 COHÉRENCE ET DILEMMES DES POLITIQUES..... 155

1. Promouvoir un contexte économique porteur d'emplois pour tous..... 155
2. Mobiliser tous les acteurs autour d'un programme global et cohérent . 157
3. Agir tôt de manière préventive 159

GLOSSAIRE..... 161**BIBLIOGRAPHIE** 165**Liste des encadrés**

Encadré 3.1.	Bénéficiaires d'un départ anticipé avant 60 ans pour carrière longue dans le secteur privé.....	75
Encadré 3.2.	Les dispositifs publics de préretraite en vigueur en 2004.....	80
Encadré 3.3.	Exemple d'accord GPEC/CATS dans une verrerie	81
Encadré 3.4.	Dispenses de recherche d'emploi dans les pays de l'OCDE..	94
Encadré 4.1.	Pratiques innovantes dans les entreprises pour rompre avec la culture de la préretraite.....	107
Encadré 4.2.	Une seconde carrière pour les enseignants.....	111
Encadré 4.3.	Évaluation de la contribution Delalande	116
Encadré 4.4.	Age et productivité : approches qualitatives	123
Encadré 5.1.	Une PMI anticipe les départs à la retraite grâce à une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences	133
Encadré 5.2.	Nouvelles dispositions pour la formation continue en 2004	135
Encadré 5.3.	Le <i>New Deal 50 plus</i> introduit en 2000 au Royaume-Uni...	136
Encadré 5.4.	Trois dispositifs d'aide à l'embauche	138
Encadré 5.5.	Gestion des âges : une pluralité de leviers d'action	147
Encadré 5.6.	Préparation à la retraite et réduction progressive du temps de travail	150

Liste des graphiques

Graphique 1.1.	Espérance de vie à la naissance par sexe et nombre moyen d'enfants par femme, France, 1970-2050	36
Graphique 1.2.	Vieillesse de la population, 2000-2050.....	37
Graphique 1.3.	Croissance de la population active selon différents scénarios, France, 1970-2050	39

Graphique 1.4.	Croissance de la population active selon le scénario constant, 1950-2050	42
Graphique 1.5.	Vieillessement de la population active dans les cinquante prochaines années en France selon le scénario constant.....	42
Graphique 1.6.	Évolution de la part des plus de 50 ans dans l'emploi sectoriel, France, 2002 et 2012.....	43
Graphique 1.7.	Âge effectif de sortie de la population active, France 1962-2002	45
Graphique 2.1.	Principaux statuts sur le marché du travail de 50 à 69 ans, France, 2002.....	49
Graphique 2.2.	Profil des taux d'emploi de 50 à 69 ans, France, Finlande et Royaume-Uni, 2001	51
Graphique 2.3.	Évolution du taux d'emploi par âge et sexe, France, 1970-2003	51
Graphique 2.4.	Taux d'emploi des personnes de 50-64 ans par sexe dans les pays de l'OCDE, 2003.....	52
Graphique 2.5.	Chômage par âge dans les pays de l'OCDE, 2003.....	54
Graphique 2.6.	Probabilités de transition par âge entre l'emploi et le non-emploi, France.....	56
Graphique 2.7.	Reprise d'emploi des chômeurs par âge et sexe, France, 2000 et 2003	56
Graphique 2.8.	Ancienneté dans l'entreprise par âge et sexe dans quelques pays de l'OCDE, 2002	58
Graphique 2.9.	Taux de rétention par âge et sexe dans quelques pays de l'OCDE, 2002.....	59
Graphique 3.1.	Âges de cessation d'emploi et de liquidation de la retraite par génération, France	72
Graphique 3.2.	Âge effectif et âge légal de sortie de la population active, 1997-2002	73
Graphique 3.3.	Entrées en préretraite par dispositif, France, 1986-2003	82
Graphique 3.4.	Préretraités selon le dispositif par âge et sexe, France, 1999-2002	83
Graphique 3.5.	Nombre de personnes dispensées de recherche d'emploi, France, 1986-2004	93
Graphique 3.6.	Inactifs pour cause de maladie ou d'invalidité dans les pays de l'OCDE, 2003	96
Graphique 4.1.	Profils des salaires moyens par âge dans quelques pays de l'OCDE	119
Graphique 4.2.	Profils des salaires moyens selon différentes ventilations, France	120

Graphique 4.3.	Profils du salaire et de la productivité par âge, France.....	122
Graphique 5.1.	Niveau de diplôme des actifs de 50 à 64 ans dans quelques pays de l'OCDE, 2000-2025.....	127
Graphique 5.2.	Taux d'emploi des 50-64 ans par sexe et diplôme, France, Norvège et Islande, 2002.....	127
Graphique 5.3.	Taux d'accès à la formation continue par âge, sexe et statut dans les pays européens, 2002.....	129
Graphique 5.4.	Taux d'accès à la formation continue par âge et diplôme, France, 2003.....	130
Graphique 5.5.	Conditions de travail dans les pays européens, 2000.....	144
Graphique 6.1.	Complémentarité entre travailleurs jeunes et âgés, 1992-2002.....	156

Liste des tableaux

Tableau 1.1.	Taux d'activité par âge et sexe dans quelques pays de l'OCDE, 2000.....	38
Tableau 1.2.	Croissance de la population active selon différents scénarios, France, 2000-2050.....	40
Tableau 2.1.	Principaux statuts sur le marché du travail, France et OCDE, 2001.....	48
Tableau 2.2.	Fréquence du chômage de longue durée, 2003.....	55
Tableau 3.1.	Principaux changements dans les retraites introduits en 1993 et 2003 selon le régime, France.....	64
Tableau 3.2.	Age minimum légal de départ en retraite dans les principaux régimes au 1 ^{er} janvier 2004, France.....	68
Tableau 3.3.	Age moyen au moment de la liquidation des droits directs des générations 1926 et 1930 en 1997, France.....	69
Tableau 3.4.	Différentes situations de non-emploi par sexe pour les plus de 50 ans, France, 1 ^{er} janvier 2003.....	89
Tableau 3.5.	Montants moyens d'indemnisation des 55-59 ans, fin 2003, France.....	90
Tableau 4.1.	Raisons d'embauche d'un jeune ou d'un senior, France, 2000.....	105
Tableau 4.2.	Montant de la contribution Delalande.....	114
Tableau 4.3.	Chômage et contribution Delalande, 2003.....	115
Tableau 5.1.	Niveau de diplôme de la population par âge et sexe, 2002..	126
Tableau 5.2.	Situation des bénéficiaires en mars 2003, trois ans après la sortie de la mesure, France.....	140
Tableau 5.3.	Opinions sur les motifs de départ précoce ou retardé à la retraite, France, 2003.....	142

RÉSUMÉ ET PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

Les défis de l'avenir

La France, comme les autres pays de l'OCDE, doit faire face au défi du vieillissement de sa population. Le nombre de personnes de plus de 65 ans pourrait atteindre en 2050 58 % du nombre de celles de 20 à 64 ans, le double de la situation actuelle. Par conséquent, il faudra réaliser un transfert massif de revenu des actifs vers les retraités pour faire face au coût additionnel des retraites. Si les comportements sur le marché du travail restent inchangés, la population active française pourrait de plus commencer à décroître dès 2010 avec un vieillissement marqué. Un actif sur quatre aurait plus de 50 ans en 2010, pour un actif sur cinq actuellement.

En réponse au défi démographique, la France a privilégié lors de sa réforme des retraites de 2003 l'augmentation de la durée de la vie active pour assurer le financement des retraites à long terme. Ce pari sur l'augmentation de l'emploi des seniors n'est pas gagné. Actuellement, moins de la moitié des salariés passent directement de l'emploi à la retraite, les autres transitent par des dispositifs de préretraite, de chômage et, dans une moindre mesure, d'invalidité. De fait, l'âge effectif de sortie de la population active est peu élevé en France en comparaison internationale : il atteint 59.3 ans pour les hommes et 59.4 ans pour les femmes au début des années 2000 alors que par exemple au Danemark, il est de 65.3 ans pour les hommes et de 62.1 ans pour les femmes. Cet âge effectif a chuté en France depuis 40 ans puisqu'à la fin des années 60, il était encore voisin de 67 ans pour les deux sexes.

Par rapport aux autres pays de l'OCDE, la France connaît un faible taux d'emploi des personnes de plus de 50 ans, particulièrement chez les travailleurs peu qualifiés. Ainsi en 2002, le taux d'emploi des hommes de 50 à 64 ans sans qualification n'était que de 51 % en France alors qu'il atteignait 88 % en Islande, 80 % en Suisse et 78 % au Japon.

Relever le taux d'emploi des seniors alors que le taux de chômage global est voisin de 10 % rend la tâche des autorités françaises particulièrement difficile. Pourtant, les politiques d'éviction des seniors du marché du travail menées par le passé ne se sont pas pour autant traduites par plus d'opportunités d'emploi pour les autres groupes d'âge. Le taux de chômage des jeunes, par exemple, est resté de façon persistante proche de 20 %.

L'expérience internationale montre en fait que l'emploi suit les mêmes évolutions pour tous les groupes d'âge : les pays qui ont réussi à relever le taux d'emploi des plus âgés l'ont fait dans un contexte de promotion de l'emploi pour tous et de baisse globale du taux de chômage. C'est le cas de la Finlande où le taux de chômage a baissé entre 1995 et 2003 de 15 à 9 % et où le taux d'emploi des 50-64 ans s'est relevé de 34 à 61 %. Toute politique visant à augmenter l'emploi des seniors aura d'autant plus de chance de réussite qu'elle s'inscrira dans un contexte économique favorable permettant un plus grand dynamisme du marché du travail.

Réformes récentes pour répondre à ces défis

A partir du milieu des années 90, les autorités françaises ont fortement limité l'accès aux préretraites publiques qui avaient surtout concerné les ouvriers dans l'industrie. De nombreux dispositifs ont été resserrés ce qui a entraîné une baisse spectaculaire du nombre de nouveaux préretraités. Parallèlement au début des années 2000, les partenaires sociaux ont arrêté le dispositif de préretraite qu'ils avaient mis en place en 1995, l'allocation de remplacement pour l'emploi, et ont revu les filières d'indemnisation du chômage. L'âge d'accès à une allocation de chômage jusqu'à l'obtention d'une retraite à taux plein a été retardé de 55 à 57 ans pour les chômeurs qui justifient de 25 années d'activité professionnelle.

Les pouvoirs publics ont également agi sur d'autres fronts pour promouvoir l'emploi et l'employabilité en luttant contre la sélectivité du marché du travail. Les dispositifs d'aide au retour à l'emploi pour les demandeurs d'emploi en difficulté contiennent des mesures renforcées pour les publics de plus de 50 ans. Une loi relative à la discrimination en matière de travail et d'emploi qui couvre tous les stades de la carrière du salarié, et notamment aux âges élevés, a été votée en 2001. La formation professionnelle a été encouragée en milieu de carrière et l'aide au développement d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences a été particulièrement ciblée sur les PME. L'accord interprofessionnel sur la formation tout au long de la vie a été signé par l'ensemble des partenaires sociaux en 2003 pour encourager l'accès à la

formation professionnelle au cours de la carrière. Des priorités ont également été fixées dans l'accord pour les travailleurs à partir de 45 ans et après 20 années d'activité professionnelle.

Un pas décisif a été franchi en 2003 avec la réforme des retraites qui incite directement les travailleurs, de par l'allongement de la durée de carrière nécessaire pour percevoir une pension à taux plein et la surcote, à rester actifs plus longtemps. La mobilisation annoncée en faveur de la prolongation de la vie professionnelle n'a pourtant pas suivi dans la foulée. La dynamique en faveur de l'emploi après 50 ans est relancée en 2005 par le gouvernement dans le Plan de cohésion sociale, dans le Plan Santé au travail et dans le Contrat France 2005. Les partenaires sociaux ont également entamé en février 2005 des négociations sur l'emploi des seniors ainsi que sur la pénibilité.

Une stratégie d'ensemble est nécessaire

A côté de ces actions, dont certaines ne vont commencer à avoir des effets qu'à moyen terme, il reste encore beaucoup à faire pour augmenter le taux d'emploi des travailleurs âgés en France. En préalable, il est indispensable de changer les perceptions et les pratiques des différents acteurs par rapport à l'âge et de préparer les salariés à la perspective de travailler plus longtemps. Cela suppose de rompre définitivement avec la culture de départ précoce de la vie active. Les recommandations ci-après sont proposées comme des éléments possibles d'une stratégie d'ensemble pour l'emploi après 50 ans organisée autour de quatre axes qui se renforcent mutuellement : mieux mobiliser les acteurs sur le terrain ; promouvoir la participation à un âge plus avancé et offrir plus de choix au moment du départ à la retraite ; lever les obstacles au maintien dans l'emploi et au recrutement après 50 ans ; et renforcer l'employabilité des travailleurs.

Mieux mobiliser les acteurs sur le terrain

La France dispose de nombreux rapports de grande qualité qui offrent une compréhension fine du phénomène du vieillissement et de l'enjeu de la gestion des âges. Les travaux du Conseil d'orientation des retraites, du Conseil économique et social et de l'Inspection des affaires sociales ont permis d'arriver à un consensus avec les partenaires sociaux dans les instances nationales sur la richesse que représente l'emploi des seniors pour la collectivité. Des bonnes pratiques se développent ici ou là mais elles restent peu répandues. Sur le terrain, les employeurs ne sont généralement pas prêts à faire face à une main-d'œuvre plus âgée qui, elle-même, reste trop souvent focalisée sur les possibilités de départ anticipé, dans bien des cas considéré comme un droit acquis.

Une campagne de communication nationale qui vise à changer les mentalités de tous les acteurs devrait être lancée sans tarder. La campagne que la Direction des relations du travail envisage de mener en 2005 sur la cohésion des âges et sur l'atout que représente l'expérience au travail devrait avoir une ampleur suffisante pour toucher non seulement le monde du travail mais également le grand public.

Promouvoir la participation à un âge plus avancé et offrir plus de choix au moment du départ à la retraite

La réforme des retraites de 2003 a levé, particulièrement du côté de l'offre, de nombreuses barrières à la poursuite d'une activité professionnelle tout en maintenant un fort principe de solidarité dans le système. Il reste pourtant encore de nombreux chantiers en cours.

Les travailleurs âgés forment une catégorie très hétérogène. Une formule unique de départ à la retraite ne serait pas adaptée à la diversité des situations vécues. L'idéal est d'offrir plus de choix individuels dans les modalités de départ tout en respectant le principe général de redistribution et celui de neutralité actuarielle, en tenant compte des gains d'espérance de vie.

En France, la combinaison d'un âge d'ouverture des droits et d'une durée de carrière minimale pour accéder au taux plein est intéressante pour tenir compte des situations différentes. Le choix fait en 2003 d'augmenter la durée de carrière minimale en fonction des gains d'espérance de vie devrait se traduire par une augmentation graduelle de l'âge effectif moyen de départ à la retraite. À terme, il conviendra sans doute d'ajuster également l'âge minimal d'ouverture des droits, qui est l'un des plus bas en comparaison internationale, pour refléter les évolutions démographiques.

Privilégier la durée de cotisation, comme pour les départs à la retraite avant l'âge minimal suite à une carrière longue, permet de concilier l'objectif de solidarité avec celui de financement soutenable. C'est également le cas pour l'accumulation de points de retraite dans les régimes complémentaires obligatoires. Assurer une solidarité forte au bénéfice des personnes ayant connu au cours de leur vie active des accidents de carrière est également important. Il serait pourtant souhaitable d'harmoniser la prise en compte des périodes assimilées à des périodes d'assurance (périodes d'arrêt de travail pour maladie, invalidité, accident du travail, maternité, chômage, service militaire et guerre) pour déterminer l'accès au taux plein.

L'accentuation des éléments de neutralité actuarielle avec la décote et la surcote est également un point positif de la réforme des retraites de 2003, tout comme le resserrement des conditions de préretraite qui donne à tous les acteurs un message clair de rupture avec la culture de départ précoce. Cependant, dans la fonction publique et dans les régimes spéciaux, il y a encore trop de travailleurs qui bénéficient de conditions attractives de départ à des âges très jeunes.

Il faut également veiller à ce que d'autres dispositifs, comme les préretraites d'entreprise ou la dispense de recherche d'emploi, ne soient pas utilisés ou détournés pour remplacer les préretraites publiques. Selon une enquête réalisée en 2001, les préretraites d'entreprise représenteraient plus du tiers des départs anticipés dans les établissements de plus de 500 salariés. Les préretraites d'entreprise sont soumises depuis 2004 à une contribution spécifique pour diminuer leur attractivité. Cette nouvelle contribution devrait faire l'objet d'un suivi statistique pour mieux connaître le nombre et les caractéristiques des préretraites d'entreprise et pour évaluer son impact.

La dispense de recherche d'emploi est accordée à partir de 57 ans et demi (55 ans sous conditions) à tous les chômeurs indemnisés. En novembre 2004, il y avait en France 406 000 chômeurs dispensés de recherche d'emploi ce qui est nettement plus que l'ensemble des préretraités dans les dispositifs publics. La progression très rapide des chômeurs en dispense de recherche d'emploi est préoccupante et en contradiction avec l'objectif d'augmenter le taux d'emploi des seniors. La situation financière des chômeurs est par ailleurs extrêmement hétérogène. Certains d'entre eux bénéficient d'allocations de chômage très élevées qu'ils peuvent maintenir après 60 ans et ce jusqu'à 65 ans avant d'atteindre le taux plein ; d'autres n'ont par contre qu'une allocation faible accordée sous conditions de ressources. Il faudrait faire bénéficier de contrats de retour à l'emploi et de l'aide des services de l'emploi de façon prioritaire ceux qui se trouvent dans des situations précaires.

Il existe peu d'autre choix pour le travailleur que celui de partir totalement à la retraite dès que l'âge d'ouverture des droits est atteint dans le régime général à 56 ou à 60 ans et au moment où le taux plein est acquis à 65 ans. Pour les travailleurs qui peuvent prendre leur retraite à partir de 56 ans après une longue carrière, il n'existe aucune possibilité financièrement intéressante de continuer à travailler. Étant donné que ces travailleurs partent avant 60 ans, ils n'ont pas droit à la surcote. La seule possibilité est le cumul emploi-retraite qui reste sujet à des limitations importantes. Des modalités de départ progressif

attractif auraient pu être également proposées à ces travailleurs. La suppression de la préretraite progressive à partir de janvier 2005 semble s'être faite sans solution de rechange étant donné que l'aménagement de la retraite progressive n'est pas encore sur les rails.

Entre 60 et 65 ans, il existe des incitations à rester au travail, surtout avant d'atteindre le taux plein. Une fois le taux plein acquis, les possibilités de continuer à travailler et de bénéficier de la surcote, particulièrement après 65 ans, semblent très limitées. L'âge de mise à la retraite d'office, qui est passé en 2003 de 60 à 65 ans, fait l'objet de nombreuses dérogations dans les accords collectifs ce qui limite aussi l'accès à la surcote et va à l'encontre des intentions affichées au niveau national par les partenaires sociaux.

Les pistes d'action suivantes sont dès lors recommandées :

- *Continuer à réduire les possibilités de préretraite.* Les possibilités de départ en préretraite publique ont été sérieusement resserrées. Les préretraites d'entreprise sont également financièrement moins attractives. Il faudrait évaluer l'impact de la contribution spécifique à laquelle les préretraites d'entreprises sont soumises depuis 2004 pour voir si le renchérissement induit entraîne bien une baisse de ce type de départ anticipé. Dans le cas contraire, il faudrait veiller à éliminer toute incitation qui existerait encore pour les employeurs et les seniors.
- *Engager une réforme de la dispense de recherche d'emploi.* Avec plus de 400 000 bénéficiaires, ce dispositif accessible presque automatiquement aux chômeurs à partir de 57 ans et demi, et à bon nombre d'entre eux à partir de 55 ans, valide l'idée que le marché du travail est fermé aux travailleurs âgés. Comme cela a été entrepris dans de nombreux pays, il faudrait rétablir graduellement l'obligation de recherche d'emploi pour les nouveaux demandeurs d'emploi de plus de 55 ans tout en renforçant les mesures actives de placement adaptées aux seniors (voir ci-dessous).
- *Ajuster l'âge de départ à la retraite en fonction des évolutions démographiques.* L'âge effectif moyen de départ à la retraite devrait progressivement augmenter du fait de l'allongement des durées d'assurance pour accéder au taux plein en fonction des gains d'espérance de vie. A terme, lorsque l'âge effectif moyen sera bien au-dessus de 60 ans, il serait également souhaitable de relever l'âge

légal minimal ainsi que l'âge de la mise à la retraite d'office par les employeurs selon les gains d'espérance de vie.

- *Rendre la retraite progressive attrayante et plus accessible.* Les modalités de départ progressif à la retraite ont jusqu'à maintenant rencontré peu de succès car elles étaient trop contraignantes. La réforme de 2003 a décidé de revoir ces modalités en permettant la liquidation de la retraite de façon provisoire tout en continuant à travailler. La retraite progressive est à favoriser car elle permet, contrairement au cumul emploi-retraite, de se constituer des droits supplémentaires à pension.
- *Promouvoir les possibilités de bénéficier de la surcote.* Si l'âge à la mise à la retraite d'office par l'employeur est passé de 60 à 65 ans en 2003, les possibilités de dérogation se sont répandues. Les pouvoirs publics doivent s'assurer que les possibilités de continuer de travailler après avoir atteint le taux plein et de bénéficier de la surcote ne soient pas de ce fait limitées.

Lever les obstacles au maintien dans l'emploi et au recrutement après 50 ans

A en juger par le faible taux d'emploi des salariés âgés, les difficultés propres aux travailleurs vieillissants l'emportent sur leurs atouts aux yeux des employeurs. Si les politiques de fidélisation dans l'entreprise, notamment en ce qui concerne la rémunération, s'appuient souvent sur l'ancienneté, d'autres éléments de personnalisation liés à l'expérience ont pris de l'ampleur. Pourtant le coût plus élevé des travailleurs âgés est souvent cité comme un des facteurs les plus importants pour expliquer leur éviction du marché du travail.

Comparée aux autres pays, la France se caractérise comme l'Autriche et la Belgique, par une forte progression du salaire moyen selon l'âge. Ces évolutions s'expliquent en partie par le fait qu'aux âges élevés, le salaire moyen est tiré vers le haut, les seniors les moins qualifiés et les moins rémunérés étant exclus particulièrement tôt de l'emploi. Elles peuvent également s'expliquer par l'existence d'un accord implicite entre partenaires sociaux en faveur d'un salaire d'embauche des jeunes peu élevé au regard de leur productivité compensé en fin de carrière par un salaire des âgés supérieur à leur productivité.

Les résultats des recherches menées à ce jour sur l'écart éventuel entre le salaire et la productivité du travailleur âgé n'apportent pas de réponse claire à cette question. Les recherches sont confrontées d'une part, à la difficulté de mesurer la productivité par âge et d'autre part, à la limitation de l'analyse au groupe très

sélectif des salariés qui sont effectivement restés dans l'emploi après 50 ans et pour lesquels leur niveau de salaire reflète bien celui de leur productivité.

Les attitudes des employeurs face à l'âge peuvent sembler paradoxales : ils portent une appréciation positive sur la contribution des seniors, tout en continuant à souhaiter s'en séparer et ne pas en embaucher. Leurs pratiques défavorables à l'égard des travailleurs âgés s'inscrivent en fait dans un contexte de chômage élevé qui leur permet encore facilement de rajeunir leur main-d'œuvre. Le consensus qui s'est imposé depuis des décennies avec les représentants syndicaux pour faire bénéficier les seniors de départs précoces et avantageux est actuellement mis à mal par le verrouillage de la plupart des dispositifs de préretraite par les autorités publiques. Pour faire face au vieillissement de la population active, les partenaires sociaux doivent maintenant amorcer une réflexion sur les nouveaux leviers d'action dans les politiques de gestion des ressources humaines et surtout ne pas attendre de butter sur les pénuries de main-d'œuvre pour agir.

Cette prise de conscience qu'il faut rompre avec la culture de la préretraite existe dans certaines entreprises. Les pratiques innovantes sont surtout axées sur le maintien dans l'emploi par l'adaptation des compétences dans les métiers ou l'encouragement à la mobilité latérale à tous les âges. Les recrutements après 50 ans restent rares et les bonnes pratiques qui permettent d'embaucher des seniors dans des emplois de qualité devraient faire l'objet de plus de diffusion. Citons particulièrement les opportunités d'embauche des seniors dans des groupements d'entreprises pour les aider à se repositionner dans leur entreprise d'origine ou dans d'autres entreprises et à s'engager dans un nouveau projet professionnel ainsi que dans des missions d'expertise. La réussite de ces pratiques repose largement sur une implication accrue de la part des entreprises en faveur d'une gestion active des âges, liant un recours plus marqué à la formation professionnelle, une adaptation du travail et des postes à l'âge et à des conditions de travail et d'emploi plus attractives.

L'État, en tant qu'employeur, semble enfin faire face au défi du vieillissement de ses agents. Il pourrait mieux montrer l'exemple dans le secteur public en supprimant les limites d'âges au recrutement dans les différents corps, en encourageant plus vigoureusement les mobilités internes ou externes en milieu de carrière sans passer par des concours et en réexaminant les départs précoces à la retraite de certaines catégories.

Enfin, la contribution Delalande semble avoir plus d'effets indirects négatifs sur les perspectives d'emploi après 50 ans que d'effets positifs de maintien dans l'emploi. Malgré de nombreux aménagements depuis son introduction en 1987, cette taxe non seulement n'empêche pas les entreprises de licencier les salariés de plus de 50 ans, mais elle pourrait même les inciter à le faire pour faute grave ou inaptitude en étant exonérées de son paiement. Un examen de l'impact des cas d'exonération de la contribution Delalande devrait être mené sans tarder pour conclure soit à la suppression de cette taxe soit à sa réforme en véritable bonus/malus dans lequel le bonus soit accordé uniquement dans des cas avérés de bonnes pratiques.

Les mesures préconisées sont les suivantes :

- *Revoir les pratiques salariales basées sur l'âge ou l'ancienneté.* Dans la mesure où la progression marquée des salaires selon l'âge peut expliquer, du moins en partie, la mise à l'écart ou la moindre embauche des seniors les moins productifs, les partenaires sociaux devraient tirer les leçons des conséquences dommageables pour l'emploi des travailleurs âgés de grilles qui lient le salaire uniquement à l'âge ou à l'ancienneté. La négociation des partenaires sociaux sur l'emploi des seniors devrait traiter en priorité de la question de la progression du salaire selon l'expérience professionnelle.
- *Diffuser plus largement les bonnes pratiques mises en place dans les entreprises.* Certaines entreprises ont développé des pratiques innovantes pour maintenir dans l'emploi leurs salariés les plus âgés, mais aussi plus rarement pour recruter des salariés de plus de 50 ans. Les pratiques qui offrent des emplois de qualité aux seniors devraient être capitalisées et diffusées plus largement sur Internet par le patronat, comme cela se fait dans d'autres pays.
- *Mettre en place des bonnes pratiques vis-à-vis des seniors dans le secteur public.* L'État, en tant qu'employeur, doit mettre en place sans tarder, et avec des moyens suffisants, les mobilités internes et externes à mi-carrière dans le secteur public, supprimer les limites d'âge à l'entrée et reconsidérer les âges très bas de départ à la retraite pour certaines catégories.

- *Supprimer la contribution Delalande ou la réformer en véritable bonus-malus.* L'évaluation approfondie de cette contribution, que les autorités françaises ont décidé de mener au cours de l'année 2005, devrait porter sur l'impact des cas d'exonération et conclure soit à la suppression soit à son aménagement en forme de bonus/malus véritablement efficace.

Renforcer l'employabilité des travailleurs

L'accès à la formation continue doit être favorisé tout au long de la vie active. Les taux d'accès à la formation sont globalement trop faibles en France en comparaison avec les pays du nord de l'Europe. Ainsi 6 % des Français de 25 à 64 ans déclaraient en 2003 avoir suivi une formation au cours des quatre dernières semaines alors que c'était le cas pour environ trois fois plus de Finlandais. Les autorités françaises et les partenaires sociaux devraient veiller à mettre en œuvre sans tarder les dispositions de l'accord interprofessionnel de 2003 relatif à l'accès des salariés à la formation tout au long de la vie professionnelle et s'assurer que les dispositifs soient en place pour en faire un suivi régulier.

L'observation des niveaux des taux d'emploi en comparaison internationale indique de plus que le fait d'avoir une qualification est un des facteurs prépondérants pour la poursuite de l'activité professionnelle. Dans l'accord interprofessionnel de 2003, les salariés de 45 ans ou ayant 20 années d'activité professionnelle ont une priorité d'accès à des périodes de professionnalisation et à une validation des acquis de l'expérience. Il faudrait s'assurer que les travailleurs soient bien informés de leurs nouveaux droits. Il serait également important d'établir des objectifs quantitatifs ambitieux en termes de reconnaissance des certifications acquises et de leur transférabilité pour les salariés à partir de 45 ans dont la qualification est inadaptée. Le droit individuel à une validation des acquis de l'expérience introduit par la loi de 2002 ne semble pas encore suffisamment utilisé en comparaison d'autres pays de l'OCDE comme l'Australie et devrait être favorisé.

Les demandeurs d'emploi âgés ont particulièrement du mal à retrouver un emploi. Des aides à l'embauche dans le secteur marchand aménagées pour favoriser les plus de 50 ans (du type contrat initiative emploi ou aide dégressive à l'embauche) peuvent aider à lutter contre la sélectivité du marché du travail mais il faut veiller à les évaluer. Les reprises d'activité à temps partiel avec maintien éventuel de tout ou partie des allocations de chômage pourraient également être encouragées.

Une stratégie innovante de retour à l'emploi pour les quinquagénaires devrait être mise en place par les services de l'emploi, particulièrement pour réintégrer les demandeurs d'emploi de plus de 55 ans qui graduellement ne seraient plus dispensés de recherche d'emploi. Cela suppose que les conseillers du Service public de l'emploi (SPE) et les futurs intervenants dans les nouvelles maisons de l'emploi mettent en place des mesures d'accompagnement efficaces pour répondre aux situations différentes dans lesquelles se trouvent les demandeurs d'emploi âgés, en tenant compte des conditions locales du marché du travail. L'expérience du *New Deal 50 plus* au Royaume-Uni a montré le rôle important de conseillers attentifs qui consacrent plus de temps à un suivi personnalisé.

Le gouvernement et les partenaires sociaux doivent continuer à mener des actions centrées sur la santé et la sécurité au travail des travailleurs âgés qui subissent les accidents du travail les plus graves avec une mortalité supérieure à la moyenne. Parallèlement, une politique de prévention devrait s'imposer. Plutôt que de reconnaître de façon permanente un droit à partir plus tôt à la retraite dans les cas de métiers pénibles, un traitement préventif des conditions de travail difficiles doit être mené en amont.

Il s'agit d'examiner globalement les conditions de maintien dans l'emploi en fin de carrière. Mieux articuler le départ progressif et le temps partiel avec les modes de gestion des ressources humaines dans les entreprises est essentiel. Tous les pays de l'OCDE sont confrontés au défi de faciliter un aménagement de la charge de travail des seniors en respectant deux contraintes : le coût pour la collectivité ne doit pas être excessif et le volume global de travail de l'ensemble des plus de 50 ans doit être maintenu.

Aménager le temps partiel pour permettre une retraite progressive semble répondre au souhait de nombreux seniors. La prise en charge partielle par l'employeur ou par l'État des cotisations pour la retraite sur la base d'un temps plein pour les travailleurs à faible revenu qui souhaitent passer à temps partiel pourrait être améliorée.

Les actions suivantes devraient être menées :

- *Mettre l'accent sur la formation professionnelle pour tous les travailleurs.* Il est urgent d'améliorer le taux d'accès de tous les travailleurs à la formation professionnelle continue. Les dispositifs de l'accord interprofessionnel de 2003 et de la loi de 2004 devraient être mis plus rapidement en place dans les entreprises.

- *Établir un suivi quantitatif des objectifs de formation après 45 ans.* Des objectifs ambitieux pour les salariés à partir de 45 ans dont la qualification est inadaptée ont été décidés en termes d'accès à des périodes de professionnalisation et à une validation des acquis de l'expérience. Un suivi quantitatif de la réalisation de ces objectifs devrait être mené.
- *Renforcer les actions du Service public de l'emploi en faveur du retour à l'emploi des demandeurs d'emploi de plus de 50 ans.* Les services de l'emploi et les futures maisons de l'emploi devraient développer une stratégie innovante de retour à l'emploi pour les plus de 50 ans centrée sur des aides à la recherche d'emploi, des bilans de compétence et des aides à l'embauche dans le secteur marchand tenant compte des spécificités locales du marché du travail. Les reprises d'activité à temps partiel avec maintien éventuel de tout ou partie des allocations de chômage devraient également être favorisées.
- *Améliorer les conditions de travail pour tous.* De meilleures conditions de travail pour tous les travailleurs tout au long de leur carrière est un levier qui a un impact durable : le travail est moins usant et les départs précoces de la vie professionnelle moins fréquents. Les négociations des partenaires sociaux sur la pénibilité devraient privilégier dès le départ un traitement préventif des conditions de travail pénibles en évitant d'encourager les départs anticipés.
- *Soutenir financièrement le passage à temps partiel uniquement des seniors à faible revenu.* Le passage à temps partiel pour permettre un départ progressif à la retraite semble répondre au souhait de nombreux seniors. La prise en charge partielle par l'employeur ou par l'État des cotisations pour la retraite sur la base d'un temps plein devrait être réservée aux travailleurs à faible revenu.

En définitive, la France est très en avance par rapport à la plupart des autres pays de l'OCDE quant au diagnostic apporté sur les raisons du faible taux d'emploi de ses seniors grâce aux nombreux rapports, études et colloques sur cette question. Les remèdes sont souvent bien identifiés et il faut aujourd'hui passer à l'acte tout en reconnaissant que la réussite sur le terrain dépendra avant tout d'une responsabilité partagée entre tous les acteurs.

EXECUTIVE SUMMARY AND RECOMMENDATIONS

The challenges of the future

France, like other OECD countries, faces the challenge of an ageing population. By 2050, the population aged over 65 could rise to 58% of the population aged 20 to 64, double the current percentage. Consequently, a massive transfer of income from the working population to retired people will be needed to meet the additional cost of pensions. Furthermore, if labour market behaviour remains unchanged, France's labour force will begin to shrink and age significantly from 2010. One person of working age in four will be over 50 in 2010, compared with one in five at the present time.

In response to this demographic challenge, France's 2003 pension reform gave priority to extending people's working lives in order to finance pensions in the long term. However, the gamble on raising employment levels among older people is not certain to pay off. At present, fewer than half of all wage-earners go straight from employment into retirement; for the rest, pathways include various early retirement schemes, unemployment or, to a lesser extent, invalidity. The average age at which workers exit the labour force is low in France in relation to other countries: 59.3 for men and 59.4 for women in the early 2000s, compared with 65.3 for men and 62.1 for women in Denmark, for example. The effective retirement age has plummeted in France over the last 40 years: at the end of the 1960s it was still around 67 for both sexes.

Employment rates for the over-50s are also low in France compared to other OECD countries, especially among less-skilled workers. In 2002, only 51% of unskilled men aged 50 to 64 in France had jobs, compared with 88% in Iceland, 80% in Switzerland and 78% in Japan.

In trying to raise employment rates among older people, the fact that overall unemployment is running at around 10% does not make the French government's task any easier. And yet past policies of squeezing older workers out of the labour

market have not created more job opportunities for other age groups. Youth unemployment, for example, has remained obstinately stuck at around 20%.

International experience shows that employment trends are similar for all age groups: countries that have managed to raise employment rates among older people have done so in a context of higher overall employment and falling unemployment. In Finland, the unemployment rate fell from 15% to 9% between 1995 and 2003, while employment in the 50-64 age bracket rose from 34% to 61%. Any policy that seeks to increase employment among older people will be more likely to succeed in a favourable economic environment conducive to a more vigorous labour market.

Recent reforms in response to these challenges

Since the mid-1990s, the French government has greatly restricted access to public-funded early retirement. In the past, these schemes were mainly targeted on manual workers in industry. Many schemes have been tightened up, causing a spectacular drop in the number of new beneficiaries from early retirement. At the same time, in the early 2000s the social partners ended the job replacement allowance, an early retirement scheme introduced in 1995, and revised aspects of the unemployment benefit system. The age of access to unemployment benefit until entitlement to a full pension was raised from 55 to 57 for jobless people with 25 years in employment.

The government has also taken action in other areas to promote employment and employability while seeking to reduce labour market “selectivity”. Measures for the over-50s have been stepped up in schemes that help jobseekers in difficulty to find employment. A law on discrimination in employment was passed in 2001, covering all stages of wage-earners’ careers, including the upper end of the age range. Mid-career training has been encouraged, while assistance in developing career and skills management has targeted small and medium-sized enterprises in particular. In 2003, the social partners concluded a multi-sector agreement on lifelong learning designed to encourage access to training. The agreement also sets priorities for workers over 45 and after 20 years in employment.

A decisive step was taken with the 2003 pension reform, which directly encourages workers to work longer by raising the contribution threshold for entitlement to a full pension and introducing a bonus system. However, the

proclaimed mobilisation in favour of a longer working life has not materialised as yet. In 2005, the government is seeking to give fresh impetus to policies promoting employment for the over-50s, through the Social Cohesion Plan, the Health-at-Work Plan and the *Contrat France 2005*. In February 2005, the social partners have also started negotiations on employment for older workers and strenuous work.

An overall strategy is needed

Alongside these initiatives, which in some cases will not start to take effect until the medium term, much still remains to be done to increase employment of older people in France. First, it is essential to change perceptions and practices with regard to age and to prepare wage-earners for the prospect of working longer. This implies a complete break with the culture of early retirement. The recommendations that follow are put forward as possible elements of an overall strategy for employment of the over-50s, with four mutually supportive main thrusts: better mobilising the players on the ground; promoting employment for older people and offering them greater choice when they take retirement; removing obstacles to continuing employment and recruitment after the age of 50; and promoting employability of workers.

Better mobilising the players on the ground

France has produced a substantial amount of high-quality research giving a detailed understanding of the ageing phenomenon and the challenge of managing a greying population. Work from the Pension Advisory Council, the Economic and Social Council and the Social Affairs Inspectorate has helped to reach a consensus with the social partners in organisations at national level that keeping older people in employment is beneficial for the community. Good practices are emerging but are still patchy. On the ground, employers are generally averse to the idea of a workforce of older people who themselves too often remain focused on the possibilities of early retirement, regarded in many cases as a right.

A national campaign is needed without delay to change the mindsets of all those involved. The campaign on age cohesion and the benefits of experience that the Labour Relations Directorate is planning to carry out in 2005 should be broad enough to reach not only employers and workers but also the general public.

Promoting employment for older people and offering them greater choice when they take retirement

The 2003 pension reform removed many barriers to continuing in employment, especially on the supply side, while preserving a strong commitment to solidarity. However, there are still many areas where work is in progress.

Older workers form a very disparate group, so a single retirement formula would not suit the wide variety of situations. The ideal solution is to offer greater individual choice as to the conditions of retirement while respecting the general principles of redistribution and actuarial neutrality and taking account of greater life expectancy.

In France, the combination of an entitlement age and a minimum contribution period for access to a full pension is an interesting way of taking account of different situations. The decision in 2003 to increase the minimum contribution period according to increased life expectancy is likely to result in a gradual rise in the effective retirement ages. The minimum entitlement age – one of the lowest in international comparisons – will probably have to be adjusted at some point in the future so as to reflect the demographic trends.

Emphasising the contribution period, as with retirement before the minimum age following a long career, is a way of reconciling the solidarity objective with that of sustainable funding. The accumulation of pension points in compulsory supplementary pension schemes satisfies similar objectives. Ensuring a high degree of solidarity with people who have had career accidents during their working life is also important. However, steps should be taken to harmonise the calculation of contribution periods (periods of non-work due to illness, invalidity, work-related accidents, maternity, unemployment, military service and war) in order to determine access to a full pension.

With the *bonus/malus* scheme, actuarial neutrality was strengthened in the 2003 pension reform. The same applies to the tightening of conditions for early retirement, which sends all the players involved a clear message of a break with the culture of early retirement. However, too many workers in public services and “special regimes” still benefit from attractive terms for taking retirement at a very early age.

Care must also be taken to ensure that other measures, like in-house early retirement programmes or exemption from looking for work, are not used or

diverted to replace public-funded early retirement. A survey in 2001 found that in firms with more than 500 employees, in-house early retirement programmes accounted for over one-third of all early exits. A specific tax on in-house early retirement was introduced in 2004 so as to make the option less attractive. Statistics on this new tax should be compiled so as to provide information about the number and characteristics of in-house early retirements and assess the measure's impact.

The exemption from looking for work is granted from the age of 57 and a half (55 under certain conditions) to unemployment benefit recipients. In November 2004, 406 000 unemployed people in France were exempt from looking for work, significantly more than the total number of public-funded early retirees. The very rapid rise in the number of jobless exempt from looking for work is a cause for concern and runs counter to the objective of raising employment rates for older people. There are also considerable differences in the financial situation of unemployed people. Some have very high unemployment benefits that they can keep between the ages of 60 and 65, at which point they become entitled to a full pension. Others have only a small, means-tested allowance. Those in precarious situations should benefit as a priority from back-to-work contracts and the help of employment services.

There are few choices for workers other than to take full retirement as soon as they reach entitlement age in the general scheme, at 56 or 60, or acquire full pension rights at 65. For workers who can retire at 56 after a long career, there is no financially attractive option for continuing to work. As they retire before the age of 60, they are not entitled to the bonus. The only possibility is to combine pension and earned income, which is subject to considerable restrictions. Attractive phased retirement programmes could also have been offered to workers in that situation. The phased early retirement scheme was abolished in January 2005 without any apparent alternative; indeed the gradual retirement system has not been revised as yet.

There are incentives for continuing to work between the ages of 60 and 65, especially before reaching the full pension entitlement. However, once that entitlement has been acquired, the possibilities for continuing to work and benefit from the bonus, especially after the age of 65, appear very limited. The compulsory retirement age was raised from 60 to 65 in 2003 but many exceptions have been granted in collective agreements, which also limit access to the bonus and run counter to the social partners' stated intentions at national level.

The following options for action are therefore recommended:

- *Continue to reduce the possibilities for early retirement.* The possibilities for public-funded early retirement have been significantly tightened. In-house early retirement schemes are also less financially attractive. Steps should be taken to monitor and assess the impact of the special tax levied on in-house early retirement programmes since 2004 to see if making them more expensive has caused a decline in this type of early exit. If it has not, steps should be taken to remove any remaining incentives for employers and older workers.
- *Reform the exemption from looking for work.* This option, available almost automatically to unemployed people after the age of 57 and a half and to many after the age of 55, has been taken up by over 400,000 beneficiaries and lends support to the idea that the labour market is closed to older workers. As in many other countries, the requirement for new jobseekers over the age of 55 to look for work should be gradually re-established, together with active placement measures for older workers (see below).
- *Adjust the retirement age according to demographic trends.* The average effective retirement age should rise gradually in parallel with the increase in contribution periods for a full pension, in line with increased life expectancy. At some point in the future, when the average effective retirement age is well over 60, the statutory minimum age and the compulsory retirement age should also be raised in line with life expectancy gains.
- *Make gradual retirement attractive and accessible to all.* Gradual retirement has been relatively unsuccessful hitherto because it was too restrictive. The 2003 reform sought to change this situation by enabling workers to draw a fraction of their pension while continuing to work. Gradual retirement should be encouraged because, unlike combining pension and earned income, it means that workers can acquire additional pension rights.
- *Promote possibilities for benefiting from the bonus.* Although the compulsory retirement age was raised from 60 to 65 in 2003, the possibilities for exceptions also increased. The government must ensure that the options for continuing to work after reaching the full pension entitlement and benefiting from the bonus are not limited on that account.

Removing obstacles to continuing employment and recruitment after the age of 50

Judged from the low employment rate for older people, employers consider that the specific difficulties of employing older wage-earners outweigh the benefits. Although corporate loyalty policies, especially relating to pay, are often based on length of service, other experience-related factors have become more important. But the high cost of older workers is often cited as one of the main reasons for their eviction from the labour market.

In France, as in Austria and Belgium, average wages rise sharply with age. This is partly because average wages in the upper age brackets are inflated because the least skilled and less paid older workers are excluded from employment at a particularly early age. The steep age profile of earnings may also be due to an implicit contract between the social partners, whereby young people are paid low initial wages in relation to their productivity, while wages exceed productivity as workers reach the end of their working life.

Research into the possible differential between wages and productivity of older workers does not give any clear answer to this question. Researchers face the twin difficulty of not only measuring productivity by age but also having their sample population restricted to the highly selective group of wage-earners who have remained in employment after the age of 50 and whose wages genuinely reflect their productivity.

Employers' attitudes to age seem paradoxical: they appreciate the contribution made by older workers while still wanting to get rid of them and not hire them. These practices, unfavourable to older workers, have developed in a context of high unemployment which still makes it easy for employers to reduce the average age of their workforce. The long-standing consensus with trade unions to give older workers early retirement under attractive conditions has been undermined recently by the government's decision to freeze most early retirement schemes. In order to cope with an ageing workforce, the social partners must now start to look at new policy options for human resource management; above all, they should not wait for labour shortages to bite before taking action.

Some firms have already come to realise the need to break with the early retirement culture. Innovative practices focus on keeping people in employment by adapting their competences to their occupations or by encouraging horizontal mobility at all ages. It is rare for workers over 50 to be hired and good practices for recruiting over-50s to high quality jobs should be more widely known.

Particular mention may be made of the opportunities for older workers in business groupings, which can help them reposition themselves in their original company or other firms and embark on expert assignments or a new career phase. The success of such practices is largely due to firms' stronger commitment to active age management, combining greater use of training, tasks and positions that are better suited to older workers and more attractive working and employment conditions.

The state, as an employer, seems at last to be addressing the challenge of an ageing public service workforce. It could give a better lead to the public sector by abolishing age limits on recruitment, doing more to encourage mid-career internal and external mobility without the need to take competitive examinations, and reviewing early retirement options for certain categories.

The Delalande contribution seems to have more indirect adverse than beneficial effects on employment of older workers. Despite many changes since it was introduced in 1987, not only does the contribution not prevent firms from laying off older workers, it actually could encourage them to do so on the grounds of serious misconduct or inaptitude, which means that they do not have to pay compensation. An evaluation of the impact of exemptions from the Delalande contribution should be carried out without delay so as to find out whether it should be abolished or reformed so as to make it a real bonus/malus scheme in which bonuses would be available only in proven cases of good practice.

The following measures are recommended:

- *Review pay scales based on age or length of service.* Insofar as the marked rise in wages according to age can at least partly explain why the least productive older workers are squeezed out of the labour force or not hired, the social partners should draw appropriate conclusions from the adverse effects on the employment of older workers of pay scales that link pay solely to age or length of service. Negotiations between the social partners on the employment of older workers should as a priority address the issue of pay scales based on skills.
- *Diffuse good practices more widely.* Some firms have introduced innovative practices for keeping their older workers in employment, though rather fewer have taken initiatives to recruit the over-50s. Employers' organisations should capitalise on practices that offer high quality jobs to older workers and circulate them more widely on the internet, as is the case in other countries.

- *Implement good practices with regard to older public sector workers.* The state, as an employer, should introduce adequately funded mechanisms to encourage internal and external mobility in mid-career in the public sector, abolish age restrictions on hiring and reconsider the very early retirement ages that exist for certain categories.
- *Abolish the Delalande contribution or make it a genuine bonus/malus system.* The in-depth review of the contribution that the French government has decided to conduct in 2005 should look at the impact of exemptions so as to find out whether it should be abolished or transformed into a genuinely effective bonus/malus system.

Promoting the employability of workers

Access to continuous training should be promoted throughout people's working lives. Access rates to training are too low in France in comparison with the countries of northern Europe. In 2003, 6% of French workers aged 25 to 64 said they had taken a training course in the last four weeks; in Finland the rate was almost three times as high. The French government and the social partners should take steps to promptly implement the provisions of the 2003 multi-sector agreement on access to lifelong training and ensure that mechanisms for regular monitoring are in place.

International comparisons also indicate that having a qualification is a decisive factor for remaining in employment. Under the 2003 multi-sector agreement, workers over 45 or with 20 years in employment have priority access to periods of professional training and validation of experience. Measures should be taken to ensure that workers are properly informed about their new rights. Another important step would be to set ambitious quantitative targets for securing recognition of acquired skills certificates and ensuring their transferability for workers over 45 whose qualification is unsuitable. The individual right to validation of experience introduced by the 2002 legislation does not yet seem to be sufficiently widely used in comparison with other OECD countries, particularly Australia.

It is extremely difficult for older jobseekers to find work. Recruitment subsidies in the private sector designed to favour the over-50s (such as *contrat initiative emploi* or *aide dégressive à l'embauche*) can help to overcome labour market selectivity but they must be evaluated. A part-time return to work coupled with preservation of some or all unemployment benefits could also be encouraged.

Employment services should implement an innovative back-to-work strategy for the over-50s, in particular to reintegrate jobseekers over 55 who would gradually no longer be exempted from looking for work. This implies that Public Employment Service (PES) advisers and future staff at the new *maisons de l'emploi* should introduce effective support measures to meet the different situations in which older jobseekers find themselves, taking account of local labour market conditions. The New Deal 50 plus scheme in the United Kingdom has demonstrated the importance of qualified and motivated advisers with more time to spend on personalised follow-up.

The government and the social partners should continue to promote health and safety at work for older workers, who tend to suffer the most serious workplace accidents, with a higher than average mortality rate. Preventive measures should also be taken. Rather than recognising a permanent right to early retirement for those in strenuous jobs, action to alleviate difficult working conditions should be taken upstream.

Further consideration should be given to conditions for the continuing employment of workers nearing the end of their career. Gradual retirement and part-time working schemes need to be better coordinated with the methods of corporate human resource management. It is a challenge that all OECD countries face. The aim is to make it easier to reduce the burden on older workers with two caveats: the cost to the community must not be excessive, and there should be no reduction in the overall effective labour supply of older workers.

Part-time work to allow for gradual retirement seems to correspond to the wishes of many older workers. One option worth exploring is for the employer or the state to assume partly pension contributions on a full-time basis for low-income workers who want to switch to part-time.

The following action should be taken:

- *Emphasise professional training for all workers.* Access rates for all workers to continuous professional training need to be improved as a matter of urgency. Firms should implement the provisions of the 2003 multi-sector agreement and the 2004 legislation more rapidly.
- *Establish quantitative monitoring of training objectives for workers over 45.* Ambitious targets for workers over 45 with unsuitable qualifications

have been set in terms of access to periods of re-skilling and validation of experience. Achievement of these targets should be monitored.

- *Step up PES initiatives to help jobseekers over 50 back into work.* Employment services and the future *maisons de l'emploi* should develop an innovative strategy for getting the over-50s back into employment, focusing on job-search assistance, skill assessment and recruitment subsidies in the private sector, taking account of local labour market conditions. Part-time work with the maintenance of some or all unemployment benefits should also be encouraged.
- *Improve working conditions for all.* Giving all workers better conditions throughout their working lives is a measure with lasting benefits: work is less strenuous and early retirement less frequent. Negotiations between the social partners on strenuous work should start from the position of taking remedial action to alleviate strenuous working conditions, giving no encouragement to early retirement.
- *Support financially the switch to part-time work, though only for older workers on low incomes.* A switch to part-time work to enable gradual retirement seems to correspond to the wishes of many older workers. Schemes whereby the employer or the state assumes partly pension contributions on a full-time basis should be restricted to low-income older workers.

In conclusion, the large number of reports, studies and seminars on the issue of low employment among older people means that France is well ahead of most OECD countries in its diagnosis of the problem. The remedies are often clearly identified. It is now time to act, while recognising that success on the ground will depend above all on responsibility being shared between all the players concerned.

INTRODUCTION

Le taux d'emploi des travailleurs âgés en France est bien en deçà de la moyenne internationale. Depuis plusieurs décennies, les préretraites ont constitué un outil important de gestion des ressources humaines dans les entreprises et au niveau macro-économique. Les politiques publiques ont commencé à encourager dès le milieu des années 90 le maintien et le retour des travailleurs âgés sur le marché du travail mais elles n'ont réussi qu'à stabiliser leur taux d'emploi, après 20 années de diminution continue. Avec la réforme des retraites de 2003, la prolongation de la vie active est devenue une orientation prioritaire de la politique du Gouvernement français. L'enjeu est de taille car il s'agit d'introduire un véritable changement de mentalité dans l'ensemble de la société par rapport aux travailleurs vieillissants. Dans ce rapport, une approche globale et comparative est présentée de la situation des travailleurs en fin de carrière en France. Un certain nombre de pistes d'action sont également proposées.

Le *chapitre 1* présente les défis démographiques auxquels la France sera confrontée d'ici 2050 et souligne que pour y faire face, il est crucial d'augmenter les taux d'emploi après 50 ans. Le *chapitre 2* fait le point sur la situation actuelle par rapport au marché du travail des personnes de plus de 50 ans en France en la comparant aux autres pays de l'OCDE. Le *chapitre 3* discute les facteurs au niveau de l'offre et de la protection sociale qui sont susceptibles d'encourager le maintien dans l'emploi après 50 ans ou au contraire la sortie anticipée de la population active. Le *chapitre 4* examine les variables qui peuvent influencer l'attitude des employeurs par rapport aux travailleurs plus âgés. Le *chapitre 5* se penche sur les difficultés que connaissent les travailleurs dès qu'ils ont atteint la cinquantaine pour conserver leur emploi ou en retrouver un nouveau. Enfin, le *chapitre 6* approfondit la nécessité de veiller à plus de cohérence dans les politiques pour mieux mobiliser tous les acteurs en faveur de l'emploi des seniors.

Chapitre 1

LES DÉFIS DE L'AVENIR

1. La population française vieillit

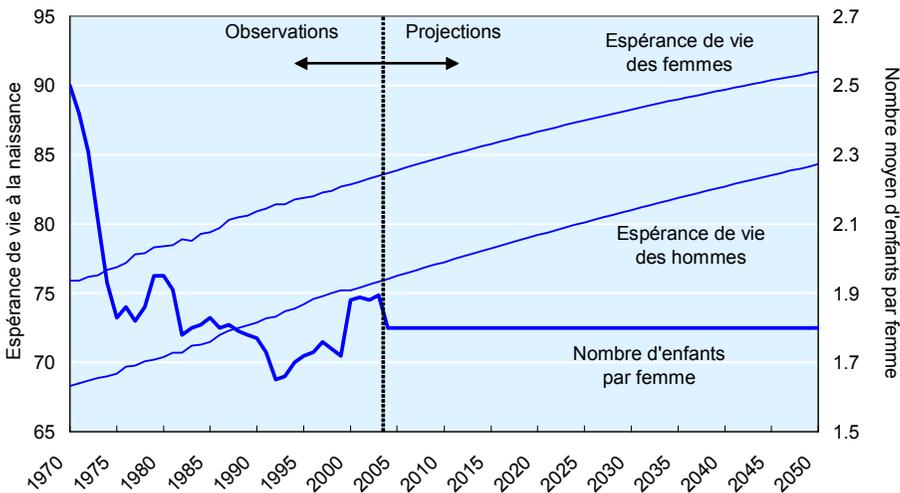
La France va faire face, comme les autres pays de l'OCDE, à deux évolutions démographiques majeures dans les décennies à venir : un allongement continu de l'espérance de vie et l'arrivée à l'âge de la retraite des générations du baby-boom. La France se singularise pourtant de ses voisins par une natalité légèrement plus dynamique que la moyenne.

Pour établir les projections de population à l'horizon 2050, le « scénario central » de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) fait l'hypothèse de la poursuite des tendances du passé : une fécondité de 1.8 enfant par femme, un prolongement de l'allongement de l'espérance de vie et un solde migratoire de 50 000 personnes par an (Brutel, 2001). Comme l'indique le graphique 1.1, les hommes peuvent espérer en 2050 vivre environ en moyenne neuf années de plus qu'en 2000 et les femmes, huit années, pour ainsi atteindre respectivement 84.3 ans et 91 ans. L'indice conjoncturel de fécondité resterait stable à un niveau en deçà du seuil de renouvellement des générations de 2.1 enfants par femme qui n'est plus atteint depuis le début des années 70.

Sous ces hypothèses démographiques, la population française devrait continuer à croître tout en vieillissant. La croissance serait de 9 % entre 2000 et 2050 et la part des personnes de plus de 65 ans passerait de 16 % à environ 30 % de la population pendant la même période. Cette part serait en 2050 plus élevée que la proportion des moins de 20 ans qui représenterait 21 % de la population totale. L'âge moyen de la population augmenterait également et passerait de 38.2 ans en 2000 à 46.3 ans en 2050.

La population d'âge actif entre 20 et 64 ans¹ verrait sa part diminuer dans la population totale de 52 % en 2000 à environ 45 % en 2050. En termes de flux, les sorties devraient être particulièrement importantes à partir du début des années 2010 au moment où les générations issues du baby-boom atteindront 65 ans. Sur l'ensemble de la période 2010-2050, la population de 20 à 64 ans diminuerait en moyenne de 80 000 personnes par an. Les sorties devraient se stabiliser vers 2040 au moment où les générations moins nombreuses des années 70 fêteront leur 65^e anniversaire.

Graphique 1.1. **Espérance de vie à la naissance par sexe et nombre moyen d'enfants par femme, France, 1970-2050**



Source : INSEE et base de données Eco-Santé OCDE.

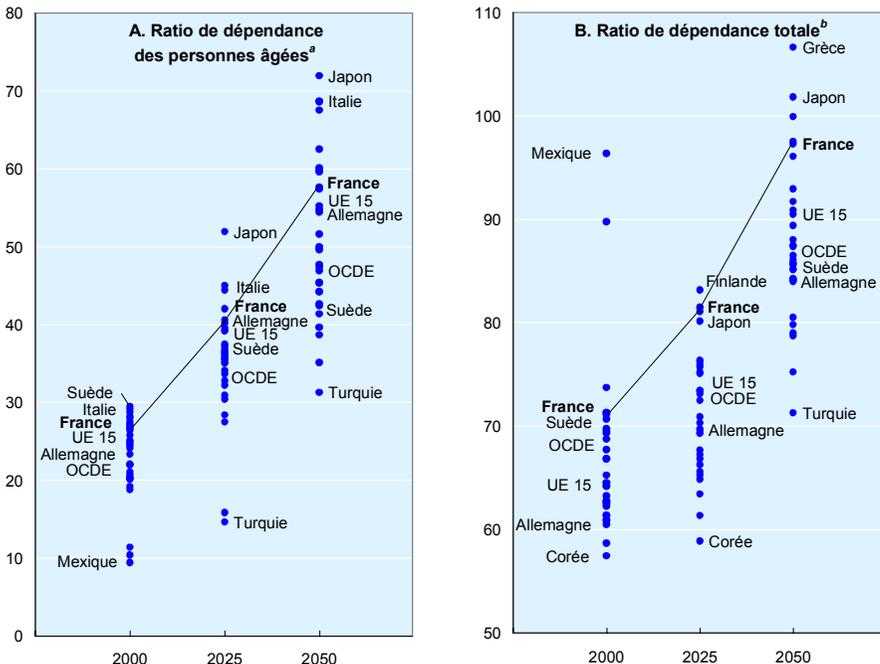
Le ratio de dépendance des personnes âgées permet de quantifier la charge du vieillissement supportée par la population d'âge actif en rapportant la population de 65 ans et plus à la population de 20 à 64 ans. Ce ratio atteint environ 27 % en 2000 en France, ce qui est supérieur d'environ cinq points de pourcentage à la moyenne des pays de l'OCDE (graphique 1.2.A). Au cours des prochaines décennies, ce ratio va augmenter en France suivant une progression quasi parallèle à la moyenne des pays de l'OCDE et atteindra 42 % en 2025 et 58 % en 2050. En 2050, la population de plus de 65 ans représentera légèrement plus que la moitié de celle de 20 à 64 ans.

1. Dans la plupart des pays de l'OCDE, les jeunes de 15 à 19 ans sont le plus souvent encore en formation initiale. C'est pourquoi il a été décidé de les exclure du groupe formant la population d'âge actif.

Le ratio de dépendance totale donne une indication plus large de la dépendance démographique car il inclut dans la population dépendante non seulement les plus de 65 ans mais également les moins de 20 ans (graphique 1.2.B). Il est de 71 % en 2000 et atteindrait 81 % en 2025 et 97 % en 2050. Cela signifie qu'en 2050, la somme des plus de 65 ans et des moins de 20 ans correspondrait presque exactement à la population des 20-64 ans.

Graphique 1.2. **Viellissement de la population, 2000-2050**

Pourcentages



- a) Ratio de la population de 65 et plus sur la population de 20-64 ans.
 b) Ratio de la population de moins de 20 ans et de celle de plus de 65 ans sur la population de 20 à 64 ans.

Source : Projections nationales et projections des Nations unies 2003 (révision 2002) pour la Grèce, l'Irlande, le Luxembourg, le Mexique et la Turquie.

2. La population active risque de stagner

Les projections de population active dépendent naturellement des comportements d'activité. Si on se base sur les comportements en 2000, les taux d'activité des hommes de 50 à 64 ans sont moins élevés en France qu'en moyenne dans les pays de l'OCDE (tableau 1.1). L'inverse est vrai pour les Françaises de 50 ans à 64 ans. Au total pour les deux sexes, le différentiel en points de pourcentage est, par exemple, de 20 points par rapport à la Suède et de 3.5 par rapport à la moyenne des pays de l'OCDE. Après 65 ans, il n'y a que très peu de personnes actives en France (3 %) alors qu'il y a encore en moyenne 19 % d'actifs dans les pays de l'OCDE.

Tableau 1.1. Taux d'activité par âge et sexe dans quelques pays de l'OCDE, 2000

Pourcentages

	Hommes			Femmes			Total		
	25-49	50-64	65-69	25-49	50-64	65-69	25-49	50-64	65-69
France	94.8	63.2	3.7	79.3	50.5	2.5	87.0	56.8	3.0
Allemagne	94.1	64.1	7.4	77.8	45.1	2.8	86.1	54.6	5.0
Suède	90.6	79.8	17.8	85.5	73.8	11.4	88.1	76.8	14.5
Etats-Unis	92.4	75.6	30.1	77.3	61.0	19.4	84.7	68.0	24.4
Japon	97.2	89.1	51.1	66.1	56.8	25.4	81.8	72.6	37.5
UE 15	93.5	66.6	12.4	75.2	43.2	5.7	83.7	53.8	6.9
Minimum OCDE ^a	86.5	50.0	3.1	28.6	22.1	1.3	60.8	40.4	2.2
Moyenne OCDE	93.6	70.2	21.2	73.3	46.6	10.4	81.2	60.3	19.3
Maximum OCDE ^b	97.2	95.2	65.5	87.5	83.2	38.0	91.9	89.2	51.2

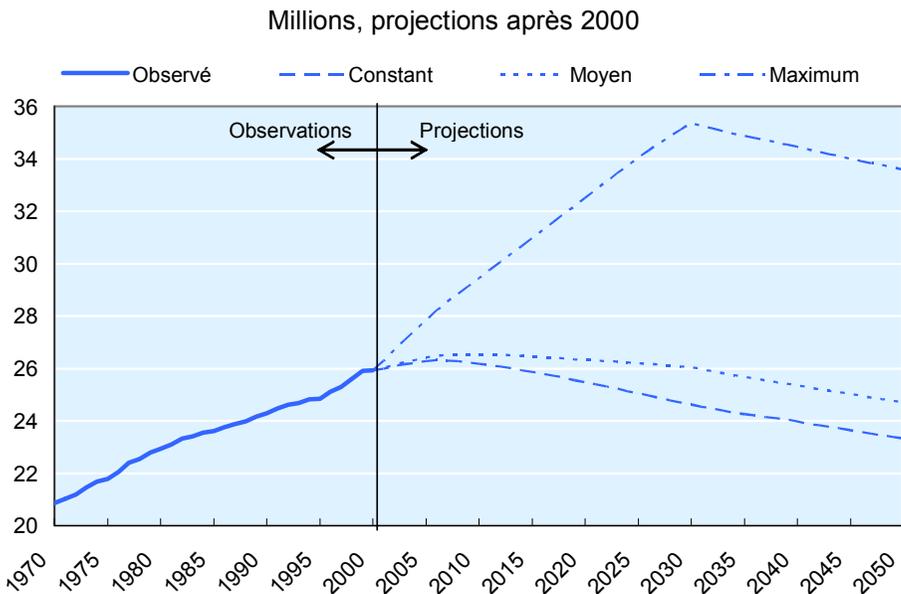
- a) Il s'agit du taux d'activité le plus bas observé dans les pays de l'OCDE par groupe d'âge et sexe. Pour les hommes de 25-49 et 50-64, les données sont celles de la Hongrie et pour les femmes, de la Turquie. Pour les 65-69, il s'agit de la Belgique pour les hommes et de la République slovaque pour les femmes.
- b) Il s'agit du taux d'activité le plus élevé observé dans les pays de l'OCDE par groupe d'âge et sexe. Pour les hommes de 25-49, il s'agit du Japon. Pour les femmes de 25-49, 50-64, 65-69 et pour les hommes de 50-64, il s'agit de l'Islande. Pour les hommes de 65-69, il s'agit du Mexique.

Source : Enquêtes nationales sur la population active.

Trois scénarios de projections de population active sont présentés au graphique 1.3 :

- un scénario constant dans lequel tous les taux d'activité par âge et sexe en France restent constants au niveau observé en 2000.
- un scénario moyen dans lequel les taux d'activité jusqu'à 49 ans en France restent constants sur toute la période au niveau atteint en 2000 tandis que ceux des 50 ans et plus rejoignent progressivement en 2030 les taux moyens observés en 2000 dans les pays de l'OCDE et restent constants ensuite.
- un scénario maximum dans lequel tous les taux d'activité par âge et sexe en France rejoignent progressivement en 2030 les taux maximum observés en 2000 dans les pays de l'OCDE et restent constants ensuite.

Graphique 1.3. **Croissance de la population active selon différents scénarios, France, 1970-2050^a**



- a) Scénario constant : les taux d'activité par groupe d'âge et sexe sont maintenus constants à leur niveau de 2000.
 Scénario moyen : les taux d'activité des plus de 50 ans convergent en 2030 vers la moyenne observée dans les pays de l'OCDE en 2000 et restent constants ensuite.
 Scénario maximum : les taux d'activité des plus de 50 ans convergent en 2030 vers les maximum observés en 2000 et restent constants ensuite.

Source : Estimations de l'OCDE à partir de l'Enquête Emploi et du scénario démographique central de l'INSEE.

Ces estimations donnent une fourchette très large quant au niveau de la population active en 2050, entre 23 millions pour le scénario constant et 33 millions pour le scénario maximum. Ce dernier résultat est lié au fait que les taux d'activité français sont éloignés du maximum observé dans les pays de l'OCDE en 2000, en particulier pour les plus de 50 ans. Il faut admettre que le scénario maximum est sans doute peu réaliste et selon certaines études, la réalité se situerait plutôt entre le scénario constant et le scénario moyen².

Tableau 1.2. Croissance de la population active selon différents scénarios^a, France, 2000-2050

Croissance annuelle moyenne en pourcentage

	Constant	Moyen	Maximum
2000-2010	0.13	0.26	1.31
2010-2020	-0.28	-0.08	0.99
2000-2020	-0.08	0.09	1.15
2020-2050	-0.29	-0.21	0.11
2000-2050	-0.21	-0.09	0.53

a) Scénario constant : les taux d'activité par groupe d'âge et sexe sont maintenus constants à leur niveau de 2000.

Scénario moyen : les taux d'activité des plus de 50 ans convergent en 2030 vers la moyenne observée dans les pays de l'OCDE en 2000 et restent constants ensuite.

Scénario maximum : les taux d'activité tout groupe d'âge et sexe confondus convergent en 2030 vers les maximums observés en 2000 et restent constants ensuite.

Source : Estimations de l'OCDE à partir de l'Enquête Emploi et du scénario démographique central de l'INSEE.

Que ce soit dans le cas d'une constance des taux d'activité ou d'un alignement sur la moyenne observée dans les pays de l'OCDE en 2000, le niveau maximum de la population active serait atteint à l'horizon 2010. Sur la période 2000-2010, la population active devrait croître selon un rythme allant de 0.13 % par an dans le cas du scénario constant à 0.26 % dans celui du scénario moyen (tableau 1.2). Ensuite, la population active aurait tendance à diminuer.

2. Les dernières projections officielles de population active en France arrivent à un niveau de population active de 24.1 millions de personnes, soit un scénario intermédiaire entre le scénario constant et le scénario moyen (voir le « scénario tendanciel » dans Nauze-Fichet et autres, 2003).

Le scénario constant entraînerait une diminution plus rapide de la population active que dans le cas du scénario moyen. Le niveau atteint en 2000 serait à nouveau atteint vers 2015 pour diminuer ensuite. Dans le cas du scénario moyen, le niveau de 2000 ne serait à nouveau atteint que vers 2030³.

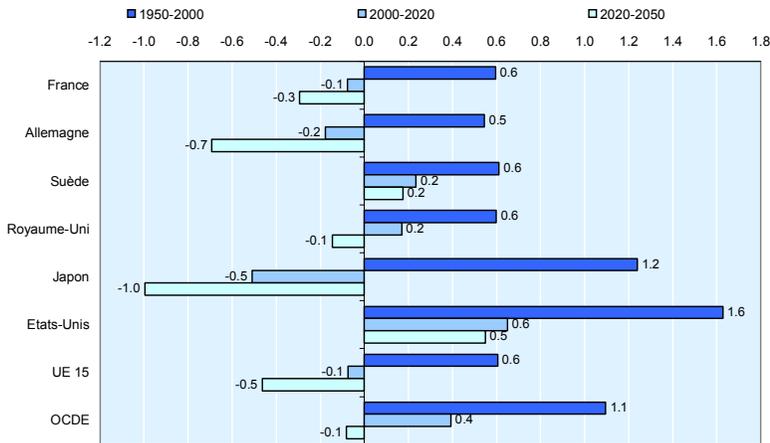
Il est aussi intéressant de pouvoir comparer les prévisions de croissance de la population active dans les différents pays de la zone OCDE, en appliquant à la population active de tous les pays de l'OCDE la même hypothèse de constance des taux d'activité à leur niveau de 2000 (graphique 1.4). Si globalement pour la moyenne des pays de l'OCDE, la population active continuait à croître jusqu'en 2020 et ensuite à décroître très faiblement, la décroissance s'installerait dans les pays de l'Union européenne beaucoup plus tôt, d'abord de façon atténuée pour la période 2000-2020 et puis ensuite plus intensément pour la période 2020-2050. La décroissance de la population active en France entre 2000 et 2020 resterait dans la moyenne de l'Union européenne. Pour la période 2020-2050, la décroissance s'accélérerait en France mais dans une moindre mesure que dans l'ensemble de l'Union européenne.

La population active française ne va pas seulement décroître mais elle va également vieillir. La composition par âge évoluerait dans le temps comme le montre le graphique 1.5. Avec l'hypothèse des taux d'activité constants au niveau de 2000, la part des 50-64 ans dans la population active passerait de 21 % en 2000 à 25 % en 2050. La part des jeunes de 15 à 24 ans resterait stable autour de 8 % et la part des travailleurs de 25 à 49 ans passerait de 70 à 66 %.

3. Pour ce qui est du scénario « tendanciel » de Nauze-Fichet et autres (2003), la population active devrait croître selon un rythme de 0.23 % par an sur la période 2000-2010, pour ensuite décroître de 0.21 % sur la période 2010-2020 et enfin accélérer sa décroissance de 0.25 % par an sur la période 2020-2050. Sur la totalité de la période 2000-2050, la population active devrait diminuer de 0.15 % par an.

Graphique 1.4. Croissance de la population active selon le scénario constant, 1950-2050^a

Croissance annuelle moyenne en pourcentage

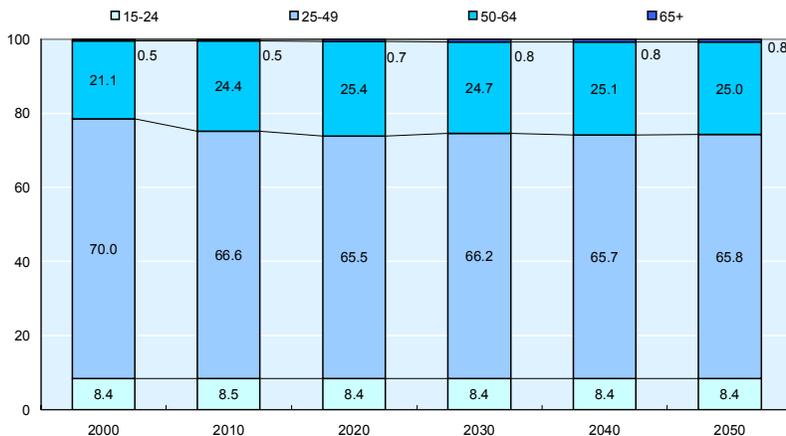


a) Les projections de la croissance de la population active pour la période 2000-2050 reposent sur la constance des taux d'activité quinquennaux par sexe au niveau atteint en 2000.

Source : Estimations de l'OCDE à partir des enquêtes nationales sur la population active et des projections démographiques nationales.

Graphique 1.5. Vieillesse de la population active dans les cinquante prochaines années en France selon le scénario constant^a

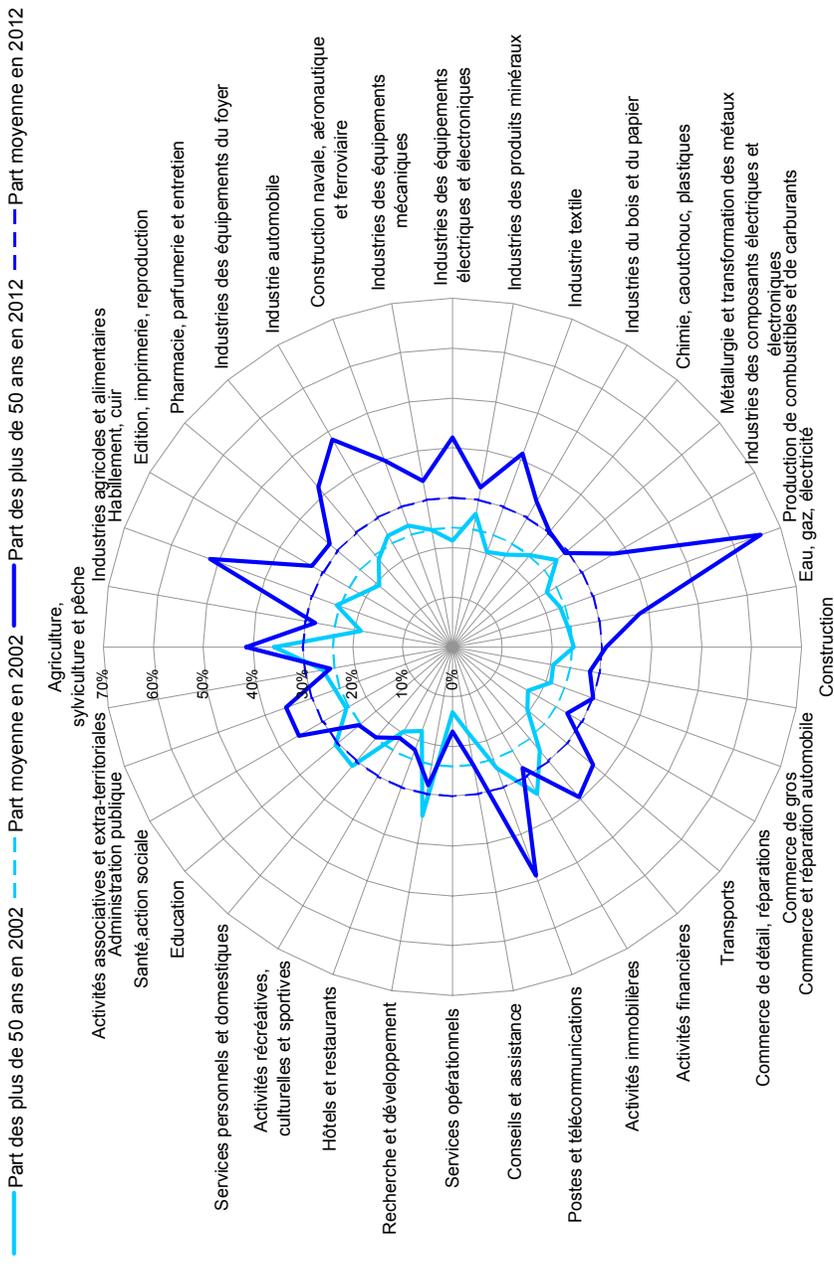
En pourcentage de la population active



a) Les projections de croissance de la population active reposent sur l'hypothèse de constance des taux d'activité par groupe d'âge et sexe à leur niveau de 2000.

Source : Estimations de l'OCDE à partir de l'Enquête Emploi et du scénario démographique central de l'INSEE.

Graphique 1.6. **Évolution de la part des plus de 50 ans dans l'emploi sectoriel, France, 2002 et 2012**



Source : BIPE, Walbroeck-Rocha (2004).

3. Les secteurs vieilliront différemment

Selon une projection du Bureau des informations et de prévisions économiques (BIPE)⁴, le vieillissement différera selon les secteurs d'activité (graphique 1.6). La part moyenne des travailleurs de plus de 50 ans passerait de 24 % en 2002 à 30 % en 2012. En 2002, certains secteurs ont déjà une part de quinquagénaires plus importante que la moyenne comme les activités immobilières, la recherche et développement, les services personnels et domestiques, l'éducation ainsi que l'agriculture, la sylviculture et la pêche. En 2012, la dispersion autour de la moyenne s'accroîtrait et les secteurs avec les travailleurs les plus âgés seraient la production de combustibles et de carburants, l'industrie automobile, l'industrie de l'habillement et du cuir et toujours les postes et télécommunications.

4. L'âge effectif de sortie de la population active doit remonter

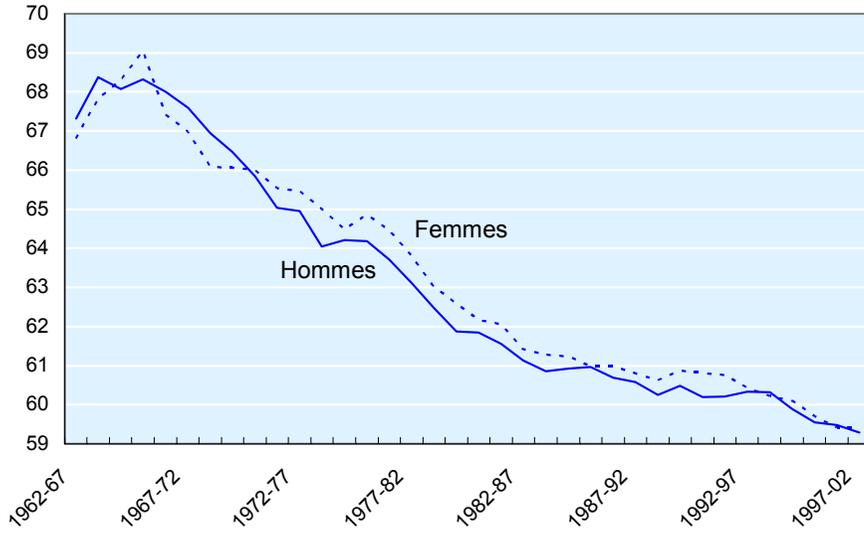
La décroissance et le vieillissement de la population active semblent inéluctables à l'horizon d'une dizaine d'années. La société française va devoir relever de multiples défis pour faire face à ces évolutions. La pression à terme sur les finances publiques de la charge démographique est inévitable.

Paradoxalement dans les décennies passées, l'allongement de l'espérance de vie a été accompagné d'un raccourcissement notable de la vie au travail. Les individus entrent plus tardivement dans la population active et en sortent plus tôt. L'âge moyen d'entrée dans la vie active est maintenant de 21 ans alors qu'il était de 18 ans à la fin des années 70 (Lerais et Marioni, 2004). L'âge effectif de sortie de la population active a quant à lui baissé d'environ huit années pour les hommes et de sept années pour les femmes (graphique 1.7).

Il est donc urgent de faire remonter l'âge effectif de sortie de la population active et de maintenir les plus de 50 ans dans l'emploi. C'est l'objet de la suite de ce rapport que d'examiner en détail le rôle des différentes institutions du marché du travail ainsi que de celles de la protection sociale pour maintenir les seniors dans l'emploi.

4. Les hypothèses sous-jacentes au scénario prospectif du BIPE sont les suivantes : croissance moyenne du PIB de 2 % par an, évolution de l'emploi par secteur selon les modèles sectoriels du BIPE, augmentation progressive de l'âge de départ à la retraite de deux ans par rapport à la situation actuelle, pas de mobilité intersectorielle au-delà de 40 ans et embauches avant 50 ans.

Graphique 1.7. **Âge effectif de sortie de la population active, France^a**
1962-2002



- a) Ces estimations font référence à toutes les personnes qui quittent le marché du travail à partir de 40 ans quelle qu'en soit la raison. Le calcul se base sur une comparaison des taux d'activité par groupe quinquennal avec les taux correspondants cinq années plus tard pour les individus qui ont vieilli de cinq ans.

Source : Estimations de l'OCDE à partir de l' Enquête Emploi.

Chapitre 2

LES PLUS DE 50 ANS SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL

Ce chapitre fait le point sur la situation des seniors sur le marché du travail. L'accent est mis ici en priorité sur la comparaison internationale, l'emploi des seniors ayant récemment fait l'objet d'excellentes synthèses nationales⁵.

1. Faiblesse de l'activité après 50 ans

Comme on vient de le voir, les taux d'activité après 50 ans sont globalement plus faibles en France que dans la moyenne des pays de l'OCDE. En France en 2001, près de 60 % des hommes de 50 à 64 ans sont actifs pour 68 % en moyenne dans les pays de l'OCDE (tableau 2.1). Les taux d'activité des Françaises du même groupe d'âge sont par contre similaires à ceux rencontrés en moyenne dans les pays de l'OCDE. L'écart se marque dès 55 ans pour les hommes mais seulement après 60 ans pour les femmes.

En se basant sur la déclaration des individus, la (pré)retraite constitue le statut d'un quart des hommes de 55-59 ans contre 14 % dans les pays de l'OCDE⁶. Après 60 ans, 85 % des hommes et 63 % des femmes de 60-64 ans sont retraités en France pour respectivement 44 % et 40 % en moyenne dans l'OCDE.

En revanche, les situations de maladie ou d'invalidité sont deux fois moins fréquentes chez les travailleurs âgés en France qu'en moyenne dans les pays de l'OCDE. Ce mode de sortie de la population active qui est très répandu aux Pays-Bas, et dans une moindre mesure en Suède et en Norvège, pourrait pourtant prendre de l'importance en France si les salariés âgés étaient contraints de prolonger leur activité dans de mauvaises conditions de travail ou de santé.

-
5. Voir par exemple le document de la DARES coordonné par Lerais et Marioni (2004) et le numéro n° 368 d'*Économie et Statistique* de l'INSEE.
 6. La déclaration des individus laisse une large part à l'appréciation personnelle. Ainsi, un individu au chômage et dispensé de recherche d'emploi peut se déclarer en préretraite ou découragé car il n'y a pas d'emploi disponible.

Tableau 2.1. Principaux statuts sur le marché du travail, France et OCDE^a, 2001

En pourcentage de la population dans chaque groupe d'âge

	25-49		50-64		50-64		55-59		60-64						
	Hommes	Femmes	Total												
France															
Actifs	94.9	79.5	87.2	59.6	47.4	53.5	89.4	72.6	81.0	59.5	46.0	52.8	11.0	9.5	10.3
Actifs occupés	89.0	71.5	80.3	56.5	44.0	50.3	84.9	67.1	76.0	55.9	42.9	49.4	10.8	9.1	10.0
Chômeurs	5.9	8.0	7.0	3.1	3.4	3.3	4.5	5.5	5.0	3.6	3.1	3.4	0.2	0.4	0.3
Total	5.1	20.5	12.8	40.4	52.6	46.5	10.6	27.4	19.0	40.5	54.0	47.3	89.0	90.5	89.8
Découragés	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2	0.0	0.0	0.0
(Pré) retraités	0.0	0.0	0.0	31.2	23.0	27.1	3.0	1.5	2.3	24.4	16.7	20.6	85.4	63.4	74.4
Malades ou invalides	1.8	1.6	1.7	4.8	4.0	4.4	5.0	4.3	4.7	7.6	5.7	6.7	1.4	1.6	1.5
Responsabilités familiales	0.1	13.8	7.0	0.1	19.6	9.9	0.1	18.0	9.1	0.1	22.6	11.4	0.0	19.0	9.5
Autres	3.2	5.0	4.1	4.2	5.9	5.1	2.5	3.5	3.0	8.2	8.8	8.5	2.2	6.5	4.3
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
OCDE^a															
Actifs	92.7	76.9	84.8	68.1	47.3	57.7	87.3	68.5	77.8	72.7	48.7	60.4	42.8	28.5	35.4
Actifs occupés	87.8	71.4	79.6	64.9	45.1	55.0	84.1	65.5	74.7	69.7	47.1	58.1	41.7	28.0	34.6
Chômeurs	4.9	5.5	5.2	3.2	2.2	2.7	3.2	3.0	3.1	3.0	1.6	2.2	1.0	0.5	0.8
Total	7.3	23.1	15.2	31.9	52.7	42.3	12.7	31.5	22.2	27.3	51.3	39.6	57.2	71.5	64.6
Découragés	0.3	0.5	0.4	0.7	1.0	0.9	0.6	1.1	0.8	1.0	1.3	1.2	0.8	0.6	0.7
(Pré) retraités	0.0	0.0	0.0	18.6	22.1	20.3	3.5	3.6	3.6	13.8	18.1	16.2	44.2	40.1	42.2
Malades ou invalides	2.8	2.9	2.9	9.0	9.0	9.0	6.3	7.2	6.8	9.5	8.7	9.1	10.0	8.7	9.3
Responsabilités familiales	0.3	14.6	7.4	0.4	17.9	9.2	0.3	15.9	8.1	0.3	18.8	9.7	0.3	17.9	9.4
Autres	3.9	5.1	4.5	3.2	2.7	3.0	2.1	3.7	2.9	2.6	4.4	3.5	1.9	4.1	3.1
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

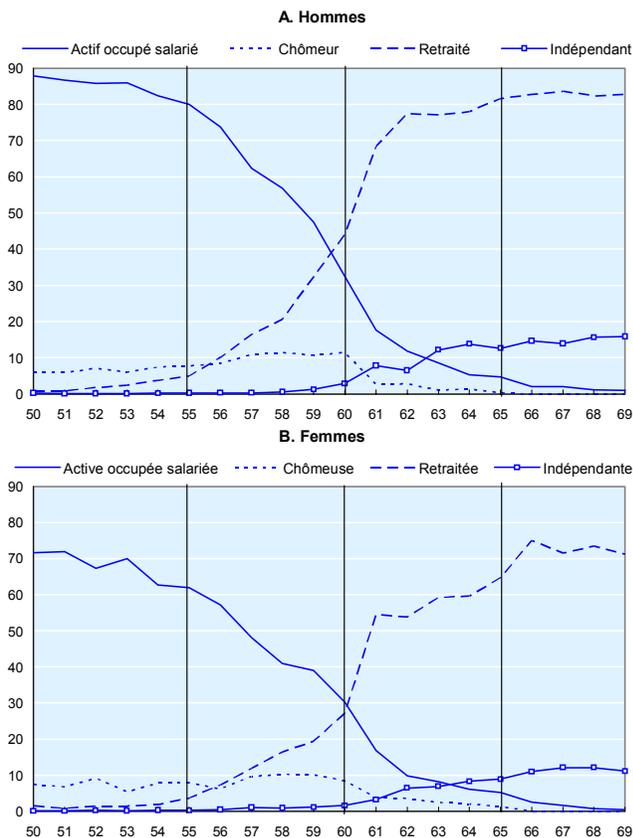
a) Moyenne non pondérée pour 23 pays de l'OCDE. Ne sont pas inclus l'Australie, le Canada, le Japon, la Corée, le Mexique, la Nouvelle-Zélande et la Turquie.

Source : Estimations de l'OCDE à partir de l'Enquête communautaire européenne sur les forces de travail et pour les pays non européens, des enquêtes nationales sur la population active.

Le profil des principaux statuts sur le marché du travail en 2002 indique que la proportion d'actifs occupés salariés est en chute libre après 55 ans pour les deux sexes sans que cela ne se traduise en chômage (graphique 2.1). La proportion de chômeurs reste assez stable après 50 ans autour de 10 % de chaque âge et devient négligeable après 60 ans. En fait, c'est le départ en (pré)retraite qui prend de l'ampleur après 55 ans. A 59 ans, avant d'atteindre l'âge de 60 ans d'ouverture des droits à la retraite, il y a déjà 32 % des hommes et 20 % des femmes en (pré)retraite. Par contre les indépendants se retirent des affaires plus tard après 62 ans. Le départ à 65 ans – qui est l'âge d'obtention du taux plein sans condition de durée de cotisation – concerne plus particulièrement les femmes qui ont en général des carrières moins continues que les hommes.

Graphique 2.1. Principaux statuts sur le marché du travail de 50 à 69 ans, France, 2002

En pourcentage de la population par année d'âge



Source : Enquête Emploi, INSEE.

2. Emploi et chômage des plus de 50 ans

A. *Emploi en baisse persistante pour les hommes à partir de 55 ans*

La spécificité française apparaît bien quand on rapproche le taux d'emploi des Français de celui des Anglais et des Finlandais (graphique 2.2). Du côté masculin, le taux d'emploi des Français dépasse celui des Anglais jusqu'à 55 ans. On remarque ensuite une divergence avant 60 ans très marquée avec les Anglais et après 60 ans avec les Finlandais. A 62 ans, les taux d'emploi dans les trois pays vont de 51 % au Royaume-Uni et 28 % en Finlande à 10 % en France. Pour les femmes, avant 60 ans, ce sont les Finlandaises qui ont le taux d'emploi le plus élevé tandis que c'est le cas pour les Anglaises après 60 ans. Le taux d'emploi des Françaises reste de façon persistante le plus bas des trois pays. A 62 ans, la différence entre les trois pays est importante mais moins marquée que pour les hommes : 27 % au Royaume-Uni, 24 % en Finlande et 9 % en France.

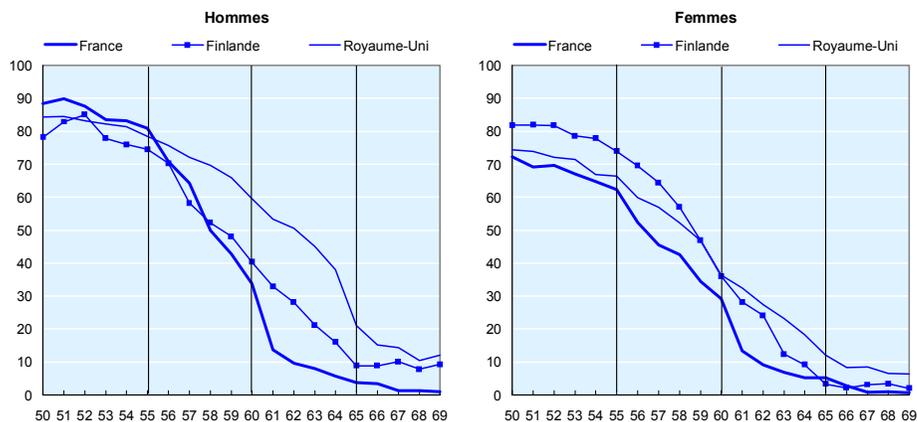
Quand on examine l'évolution du taux d'emploi depuis 1970, il est frappant de voir combien le taux d'emploi des hommes de 50-64 ans a diminué (principalement entre le milieu des années 70 au milieu des années 80) alors que celui des femmes a globalement augmenté sur la même période (graphique 2.3). La diminution du taux d'emploi masculin se situe surtout dans la tranche d'âge des 60-64 ans où il est passé de 67 % en 1970 à 18 % en 2003. La hausse du taux d'emploi global féminin est majoritairement liée à l'augmentation de l'emploi dans la tranche d'âge des 50-54 ans et en fin de période dans la tranche d'âge des 55-59 ans⁷.

En comparant la situation française avec celle des autres pays de l'OCDE au graphique 2.4, on remarque que la France occupe en 2003, sur les 30 pays représentés, le 22^e rang pour les hommes et le 15^e pour les femmes. Le taux d'emploi des travailleurs de 50 à 64 ans atteint en 2003 en France 58 % pour les hommes et 47 % pour les femmes. La position des hommes est basse : quatre points de pourcentage en dessous de la moyenne européenne et 12 points de pourcentage en dessous de la moyenne de l'OCDE. Par contre les femmes se situent plus favorablement : six points de pourcentage au-dessus de la moyenne européenne et deux points de pourcentage en dessous de la moyenne de l'OCDE.

7. La progression du taux d'emploi des 55-64 ans de 2.1 points de pourcentage entre 2002 et 2003 peut être attribuée pour moitié environ à un effet démographique de l'arrivée à 55 ans des générations plus nombreuses du baby-boom et pour moitié à l'inflexion des politiques limitant les retraits de l'emploi et de l'activité (Ministère de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale, 2004). Ce taux atteint 36.8 % en 2003 selon des données EUROSTAT harmonisées et s'est accru de 8.6 points de pourcentage depuis 1998.

Graphique 2.2. **Profil des taux d'emploi de 50 à 69 ans, France, Finlande et Royaume-Uni, 2001**

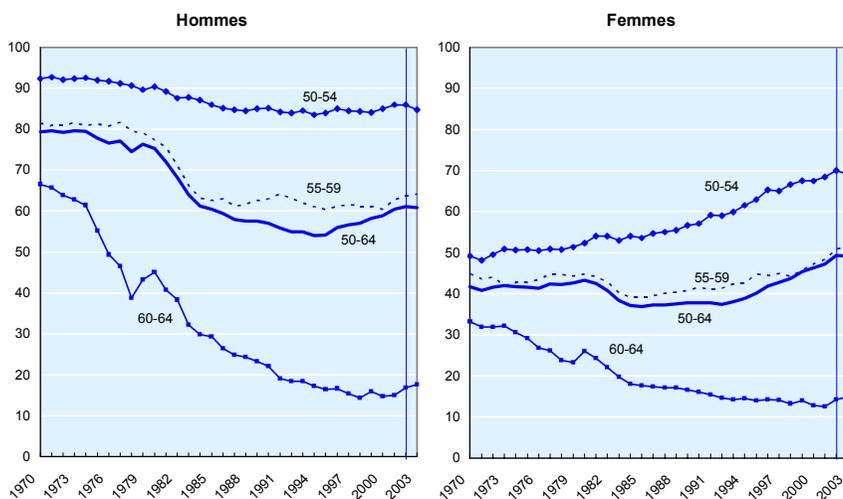
En pourcentage de la population par année d'âge



Source : Enquêtes nationales sur la population active.

Graphique 2.3. **Évolution du taux d'emploi par âge et sexe, France, 1970-2003^a**

En pourcentage de la population dans chaque groupe d'âge



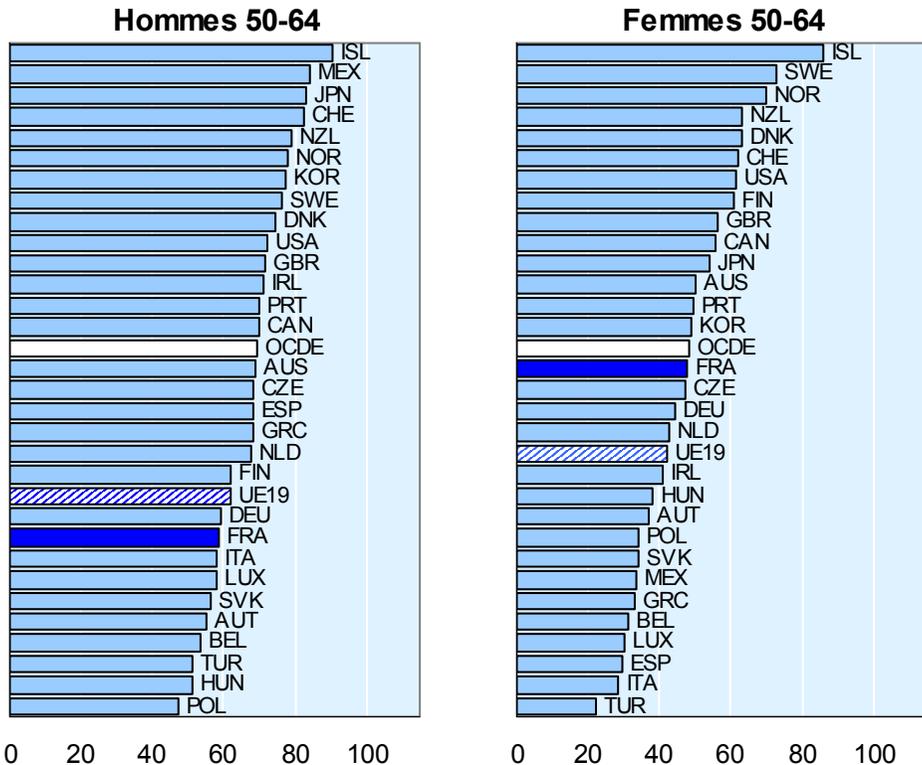
a) La barre indique la rupture dans l'Enquête Emploi entre les résultats annuels de 1970 à 2001 et les résultats en continu en 2002 et 2003.

Source : Enquête Emploi (résultats annuels 1970-2001, en continu 2002-2003).

La France se rapproche, par un faible écart entre les taux d'emploi par sexe des travailleurs âgés, de la situation des pays nordiques où traditionnellement, il y a peu de disparité entre les sexes. Cet écart est de 11 points de pourcentage en France et atteint 21 points de pourcentage dans les pays de l'OCDE.

Graphique 2.4. **Taux d'emploi des personnes de 50-64 ans par sexe dans les pays de l'OCDE, 2003^a**

En pourcentage de la population dans chaque groupe d'âge



a) Données 2002 pour l'Islande et le Luxembourg.
 Source : Enquêtes nationales sur la population active.

B. *Chômage modéré des plus de 50 ans, mais de longue durée*

La France peut être caractérisée de pays à haut taux de chômage. Pourtant, le chômage touche moins les travailleurs âgés que les travailleurs d'âge intermédiaire et les jeunes. Ainsi en 2003, en France, le taux de chômage des 15-24 ans est de 21 %, celui des 25-49 ans de 9 % et celui des 50-64 ans de 7 % (panel A du graphique 2.5).

Il faut pourtant souligner que rapporter le chômage à la population active n'a pas beaucoup de sens ni pour les 15-24 ans en majorité inactifs car en formation initiale ni pour les 50-64 ans déjà sortis en grand nombre de l'activité. Une estimation moins biaisée consiste à rapporter le chômage à la totalité de la population du groupe d'âge (panel B du graphique 2.5). Il en ressort que le chômage touche avec la même intensité les catégories jeunes et d'âge très actif mais moins les catégories plus âgées. Les proportions de chômage sont de 8 % pour les 15-24 ans et les 25-49 ans et de 4 % pour les 50-64 ans. C'est toujours plus que la moyenne de l'OCDE mais avec un écart réduit particulièrement pour les jeunes.

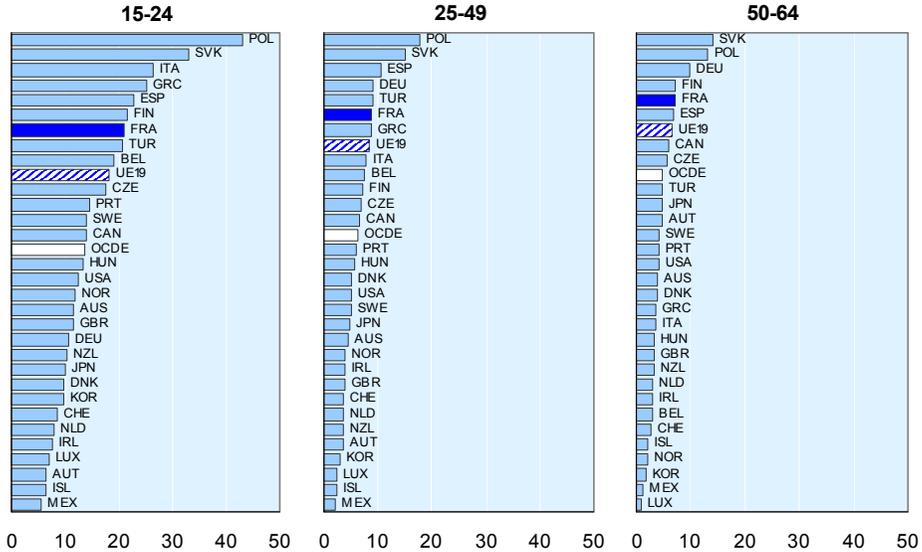
La situation de chômage modéré de la tranche des 50-64 ans est en grande partie due aux dispositifs permettant de se retirer précocement de la population active, notamment les préretraites mais aussi la dispense de recherche d'emploi dont peuvent bénéficier les chômeurs âgés sous certaines conditions à partir de 55 ans mais sans conditions à 57 ans et demi⁸. Les chômeurs dispensés de recherche d'emploi ne sont plus comptés dans le concept de chômage au sens du BIT utilisé dans les comparaisons internationales. En les intégrant dans le décompte des chômeurs, le taux de chômage des plus de 50 ans doublerait presque. Ainsi en 2002, il serait passé de 6.4 % à 10.9 % (Delarue, 2003).

Si les plus de 50 ans sont moins exposés au chômage, ils ont davantage de difficultés à retrouver un emploi, même quand la situation économique s'améliore. C'est dû à la sélectivité du marché du travail qui les met très loin dans la file d'attente pour les embauches. Par conséquent, les chômeurs de plus de 50 ans sont majoritairement des chômeurs de longue durée : 40 % d'entre eux recherchent un emploi depuis plus de deux ans (Bigot, 2004). En France, plus de six chômeurs sur dix de 50 à 64 ans sont au chômage depuis plus d'un an contre quatre sur dix pour les 25 à 49 ans (tableau 2.2). La majorité des pays de l'OCDE connaît également une période de chômage plus longue pour les chômeurs âgés que pour les plus jeunes mais dans des proportions souvent moins marquées. Ainsi en Suède, un tiers des chômeurs âgés reste plus d'un an au chômage et moitié moins des 25-49 ans.

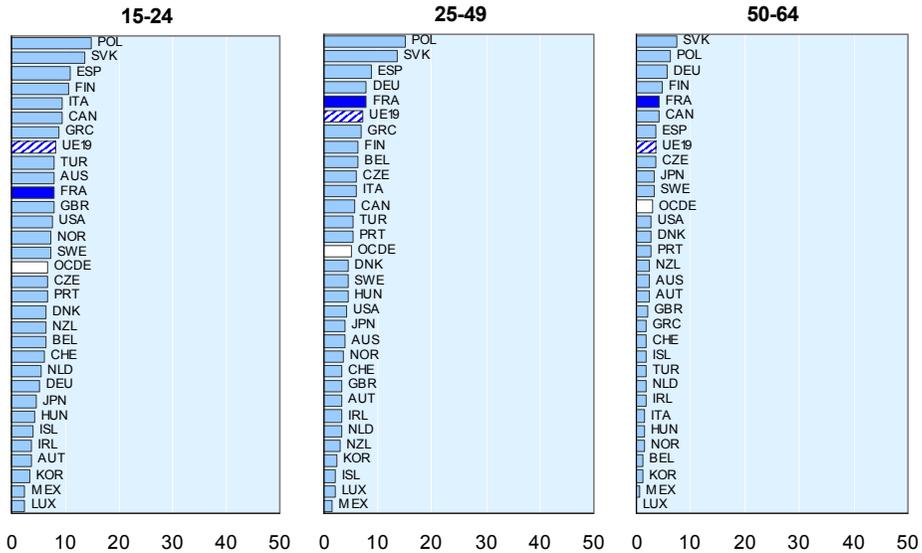
8. Ces dispositions sont présentées en détail dans le chapitre 3.

Graphique 2.5. Chômage par âge dans les pays de l'OCDE, 2003^a

A. Taux de chômage en pourcentage de la population active



B. Proportion de chômeurs en pourcentage du groupe d'âge



a) 2002 pour l'Islande et le Luxembourg.

Source : Enquêtes nationales sur la population active.

Tableau 2.2. **Fréquence du chômage de longue durée, 2003**

En pourcentage du total du chômage

	Total		Hommes		Femmes	
	25-49	50-64	25-49	50-64	25-49	50-64
France	43.7	62.2	43.6	64.4	43.8	59.9
Allemagne	48.6	64.1	47.1	62.9	50.5	65.5
Italie	59.7	55.9	59.8	55.4	59.6	56.7
Belgique	50.1	66.4	48.6	70.8	51.7	57.8
Suède	16.8	34.3	18.0	36.3	15.3	30.9
Royaume-Uni	26.4	35.4	31.0	38.9	19.4	27.5
UE	47.8	58.4	46.7	57.6	48.9	59.5
OCDE	41.3	54.2	38.5	52.5	44.6	56.9

Source : Enquêtes nationales sur la population active.

3. Mobilité des travailleurs de plus de 50 ans

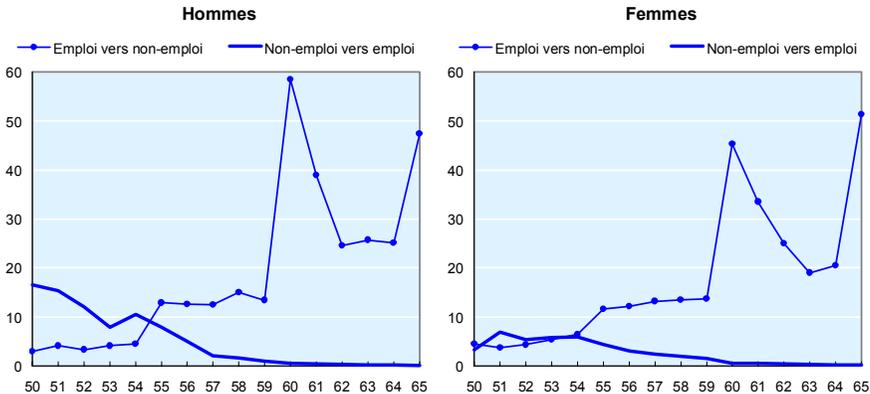
A. Plus de transitions de l'emploi vers le non-emploi que l'inverse

Les transitions de l'emploi au non-emploi estimées par Blanchet et autres (2004) révèlent des pics aux âges de 60 et 65 ans, âges traditionnels de départ à la retraite (graphique 2.6). On peut voir que c'est le pic de 60 ans qui est le plus élevé pour les hommes qui ont des carrières plus longues et continues tandis que pour les femmes, le pic à 65 ans est un peu plus marqué. Il convient également de souligner que les probabilités de quitter l'emploi sont déjà importantes avant 60 ans et atteignent plus de 10 % par année entre 55 et 59 ans. Par contre, la probabilité de passer du non-emploi à l'emploi diminue pour les hommes de façon continue avec l'âge et devient pratiquement nulle à partir de 57 ans. Pour les femmes, la probabilité ne dépasse jamais 10 % même au début de la cinquantaine mais elle chute moins en fin de carrière que pour les hommes.

Une différence selon le sexe dans la fréquence de reprise d'emploi des chômeurs âgés se retrouve dans les chiffres de l'Enquête Sortants du chômage de l'UNEDIC (Delvaux, 2004). Le graphique 2.7 révèle qu'après 50 ans, les femmes peuvent avoir comme en 2003 un taux de reprise d'emploi plus élevé que les hommes (plus de huit points d'écart entre les deux sexes).

Graphique 2.6. Probabilités de transition par âge entre l'emploi et le non-emploi^a, France

En pourcentage de la population par année d'âge

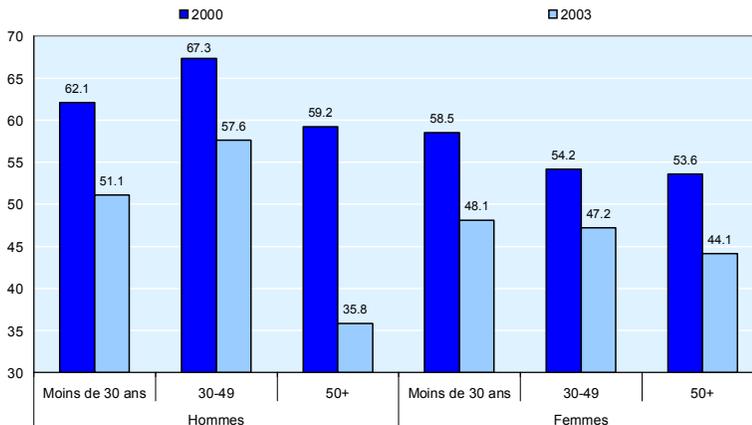


a) Il s'agit de probabilités moyennes de transition par sexe et âge simple pour les générations de 1930 à 1940 estimées à partir des Enquêtes Emploi de 1990 à 2002. La transition va d'une part de l'emploi à temps complet vers le non-emploi et d'autre part du non-emploi à tous les types d'emploi, à temps complet ou à temps partiel.

Source : Blanchet et autres (2004).

Graphique 2.7. Reprise d'emploi des chômeurs par âge et sexe^a, France, 2000 et 2003

En pourcentage des chômeurs



a) Enquête menée auprès d'un échantillon de chômeurs six mois environ après leur sortie du chômage.

Source : Enquête Sortants du chômage, UNEDIC.

Il semblerait que le retour à l'emploi après 50 ans soit plutôt un choix pour les hommes mais une nécessité pour les femmes (Anglaret et Bernard, 2003). Les hommes passent plus rapidement du chômage vers l'inactivité que les femmes qui demeurent plus longtemps inscrites à l'ANPE et cherchent davantage à se maintenir en situation d'activité après 50 ans : elles sont 18 % à pratiquer une activité réduite contre 9 % des hommes du même âge, cette différence augmentant avec l'âge. On peut l'expliquer en partie par une raison liée à l'offre : les femmes ont davantage besoin que les hommes de compléter leur carrière et de continuer à accumuler des droits à pension. La demande joue également un rôle : le retour à l'emploi se concentre dans des secteurs comme celui de l'éducation et de la santé pour lesquels la demande de travailleurs âgés est élevée et prend souvent la forme d'emplois aidés.

B. Ancienneté et rétention dans l'emploi

Une autre indication de la faible mobilité des plus de 50 ans peut être trouvée en comparant la part de travailleurs qui ont une ancienneté de moins d'un an dans la même entreprise. La proportion d'hommes de 50 à 64 ans avec une ancienneté de moins d'un an est de 4 % en 2002. Cette proportion est par contre de 14 % pour les 25-49 ans. Les femmes de 50 à 64 ans sont également peu mobiles : 5 % sont depuis moins d'un an dans la même entreprise contre 15 % pour les femmes de 25 à 49 ans.

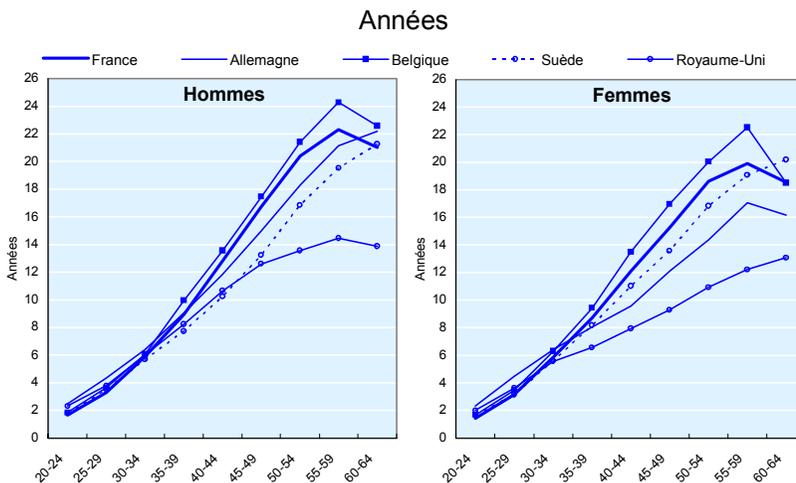
Le profil d'ancienneté par âge et sexe dans la même entreprise est présenté pour quelques pays européens (graphique 2.8). Il existe de grandes disparités entre les pays. Les profils par âge en France suivent la même ascension qu'en Belgique et en Allemagne (seulement pour les hommes), et diffèrent considérablement de ceux obtenus au Royaume-Uni où les carrières sont moins stables. Ainsi les hommes de 55 à 59 ans ont une ancienneté moyenne dans l'entreprise de 22 années en France pour 21 en Allemagne et seulement 14 au Royaume-Uni. Les Françaises accumulent un peu moins d'ancienneté dans l'entreprise que les Français avec seulement 20 ans dans la même entreprise pour la tranche des 55-59 ans. Leur profil jusqu'au début de la cinquantaine se situe entre celui des Belges et des Suédoises.

Ces profils d'ancienneté par âge doivent être interprétés avec prudence car il s'agit de profils moyens⁹. C'est pourquoi il est aussi intéressant de calculer

9. La diminution de l'ancienneté moyenne à partir d'un certain âge n'est pas un indicateur direct de perte d'emploi car il faut tenir compte également de changements dans la composition de l'emploi. Par exemple, l'ancienneté moyenne va diminuer si ce sont des travailleurs avec l'ancienneté la plus élevée qui partent

des taux de rétention¹⁰ en suivant uniquement les travailleurs qui restent dans l'entreprise pendant une période donnée. En général, les taux de rétention ont tendance à suivre une courbe en U inversée selon l'âge. En fait, on s'attend à ce que les taux de rétention soient faibles pour les plus jeunes qui testent plusieurs emplois au début de leur vie active, s'élèvent ensuite au moment de la stabilisation dans la carrière et chutent au moment où les travailleurs plus âgés atteignent l'âge de départ à la (pré)retraite. Ces mouvements peuvent être volontaires dans le cadre d'une démission, par exemple, ou involontaire suite à un licenciement. Le graphique 2.9 montre une progression de la rétention dans l'emploi entre 20 et 49 ans en France en 2002 nettement plus marquée qu'en Suède et au Royaume-Uni mais également une chute plus prononcée après 50 ans. Les salariés français ont eu tendance à demeurer relativement longtemps dans la même entreprise avant un départ abrupt et précoce de la vie active.

Graphique 2.8. **Ancienneté dans l'entreprise par âge et sexe dans quelques pays de l'OCDE, 2002**



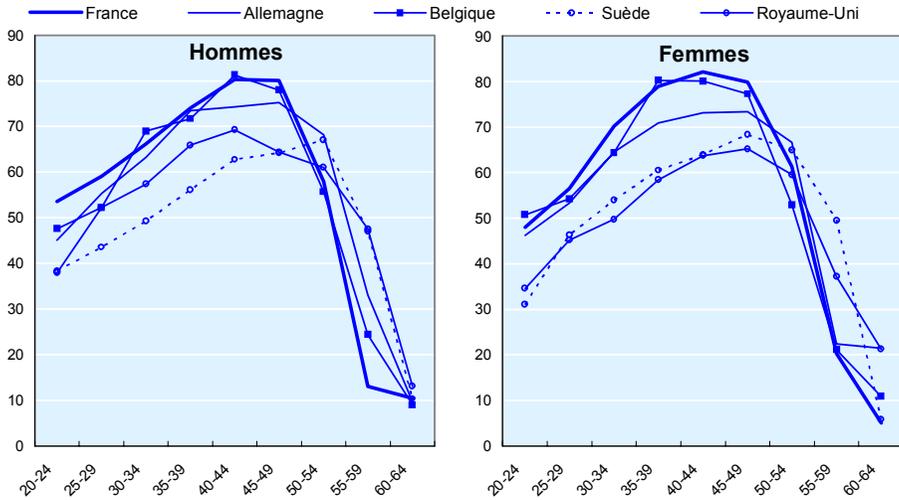
Source : Enquêtes nationales sur la population active.

d'abord de l'emploi. De plus, certains travailleurs quittent le champ de l'enquête car ils ne retrouvent pas de nouvel emploi ou se retrouvent au chômage ou inactifs.

10. Les taux de rétention sont estimés à partir de données transversales sur l'ancienneté dans l'entreprise. L'estimation est la suivante : le nombre de travailleurs dans un groupe d'âge quinquennal avec au moins cinq années d'ancienneté est divisé par le nombre de travailleurs cinq années plus jeunes et cinq années auparavant.

Graphique 2.9. Taux de rétention par âge et sexe dans quelques pays de l'OCDE, 2002

En pourcentage de la population dans chaque groupe d'âge



Source : Enquêtes nationales sur la population active.

4. Spécificité française concernant les travailleurs âgés

Une configuration assez particulière des taux d'emploi a émergé depuis une trentaine d'années en France, celle d'une société où « une seule génération travaille à la fois » selon la formule de Elbaum et Marchand (1993). Elle se marque par des taux d'emploi avant 25 ans et après 55 ans particulièrement faibles contrairement à ceux de la génération des 25-54 ans. Cette même configuration se retrouve également dans d'autres pays européens comme le Luxembourg, la Belgique, l'Autriche et l'Italie. Dès le début de la cinquantaine, les travailleurs sont fragilisés sur le marché du travail et souvent écartés précocement de leur emploi. Pendant plusieurs décennies, les départs n'ont pas transité par le chômage mais par la préretraite largement subventionnée. Ceux qui malgré tout se retrouvaient au chômage ont bénéficié d'une indemnisation plus longue due à leur âge et souvent d'une dispense de recherche d'emploi.

Dès le milieu des années 90, un effort a été entrepris pour limiter l'accès aux préretraites et de nombreux dispositifs ont été supprimés ou resserrés. Pourtant comme Gautié (2004) le souligne, faire disparaître les mesures ne suffit pas à éliminer les causes de leur utilisation. Il en résulte aujourd'hui un véritable phénomène de « vases communicants » avec comme effets les plus visibles d'un côté, une diminution des entrées en préretraite mais de l'autre, l'augmentation des chômeurs âgés dispensés de recherche d'emploi (Anglaret, 2004).

Chapitre 3

PROTÉGER TOUT EN INCITANT A TRAVAILLER

Un domaine important à explorer pour expliquer le faible taux d'emploi des travailleurs de plus de 50 ans en France est celui de la protection sociale. Moins de la moitié des salariés quittent le marché du travail directement pour prendre leur retraite, les autres passent d'abord par des dispositifs de préretraite, de chômage (souvent avec dispense de recherche d'emploi), d'aide sociale et, dans une moindre mesure, d'invalidité. Ainsi, parmi les hommes du secteur privé nés en 1934, environ 30 % étaient chômeurs et 25 % étaient préretraités au moment de la liquidation de leur retraite (Coeffic, 2003). Ce chapitre mettra l'accent sur les principales filières empruntées aujourd'hui par les individus qui sortent de manière précoce du marché du travail. Les sections 2, 3 et 4 traiteront respectivement de la préretraite, du chômage et de l'aide sociale et enfin de l'invalidité. La section 1 se penchera d'abord sur les grands traits du système de retraite en France, principalement sur les possibilités d'anticiper ou de retarder le départ de la vie active¹¹.

1. Retraite

A. *Vue d'ensemble*

Le système de retraite français se caractérise par une grande variété de régimes. Il existe des régimes différents pour les salariés du secteur privé, les salariés du secteur public, les professions libérales, les artisans, les commerçants et les agriculteurs non salariés sans oublier les salariés des régimes dits « spéciaux »¹². Il existe depuis de nombreuses années un souci de mise en cohérence des différents régimes. Nombre de ces régimes sont en voie d'extinction et d'autres sont alignés

11. Pour une analyse détaillée du système de retraite français, voir les deux rapports du Conseil d'orientation des retraites (COR, 2001 et 2004) et la synthèse de la Direction de la prévision (DPAE, 2003).

12. Les principaux régimes spéciaux sont ceux d'EDF-GDF, de la SNCF, de la RATP, des Mines, des ouvriers de l'État, de la Banque de France, de l'Opéra et de la Comédie française.

les uns sur les autres, voire associés : les régimes de base des salariés et exploitants agricoles (CCMSA), des indépendants du commerce, de l'industrie et des services (ORGANIC) et artisans (CANCAVA) sont alignés sur le régime général des salariés du secteur privé (CNAVTS). La réforme des retraites de 2003 a instauré également une certaine convergence entre le secteur public et le secteur privé.

Lors de la réforme des retraites de 2003, l'attachement au principe de la répartition pour les retraites a été réaffirmé. La capitalisation ne peut assurer qu'un financement accessoire. L'épargne retraite supplémentaire provient des différents placements qu'un individu peut effectuer pour se constituer une rente ou un capital pour sa retraite ou peut être liée à l'activité professionnelle (par exemple par les plans d'épargne entreprise). Cette épargne retraite volontaire par capitalisation reste peu répandue malgré de fortes incitations fiscales. Le taux d'épargne des ménages français est en fait globalement élevé en comparaison internationale : il atteint en 2003 11 % contre 6 % dans l'ensemble des pays de l'OCDE. Ce taux est également en progression par rapport à 1990 où il atteignait 8 % contrairement aux pays de l'OCDE où il a diminué de moitié durant la même période. Les ménages français préfèrent épargner pour rembourser leur habitation principale ou à travers les contrats d'assurance vie.

Les régimes obligatoires de retraite des salariés du secteur privé, des travailleurs indépendants, des commerçants et des exploitants agricoles ont une structure à deux étages :

- le premier étage, le régime général et les régimes alignés, verse une pension de base. C'est un régime en annuités qui, à partir de 60 ans et pour une carrière complète de 40 années d'activité, verse le taux plein c'est-à-dire 50 % du salaire annuel moyen calculé sur la base des meilleures années de la carrière¹³ dans la limite du plafond de la sécurité sociale¹⁴.
- le second étage est constitué par des régimes complémentaires obligatoires gérés par les partenaires sociaux qui doivent couvrir de par la loi l'ensemble des salariés. Il s'agit des régimes AGIRC pour les cadres du secteur privé, ARRCO pour l'ensemble des salariés du secteur privé et IRCANTEC pour les agents non titulaires de l'État ou des collectivités territoriales qui complètent les retraites des

13. Il s'agit des 21 meilleures années pour les personnes nées en 1944.

14. Comme le plafond de la sécurité sociale était de 2476 euros par mois au 1^{er} janvier 2004, le maximum d'une pension de base était donc de 1 238 euros.

régimes général et alignés dans la limite de huit fois le plafond de la sécurité sociale. Ces régimes ont constamment évolué vers une plus grande harmonisation entre eux et avec le régime général¹⁵. Leur originalité est de fonctionner en répartition mais à cotisations définies. Les retraites y sont calculées en fonction du nombre de « points » accumulés en contrepartie des cotisations et non en fonction du nombre d'années de contribution : les valeurs d'achat (pour les cotisants) et de liquidation (pour les retraités) du point sont par ailleurs fixées en fonction de l'équilibre général des systèmes.

Dans le régime de la fonction publique et les régimes spéciaux, la pension servie est unique sans distinction entre pension de base et pension complémentaire. Elle est déterminée en fonction du salaire des six derniers mois hors prime¹⁶. Jusqu'en 2003, le taux plein était de 75 % après 37.5 années de cotisation, chacune d'elle comptant pour 2 %.

B. Deux grandes réformes depuis les années 90

Le système de retraite a été modifié par deux grandes réformes : la réforme de 1993 et la réforme de 2003. Le tableau 3.1 indique les principaux changements suivant le régime en ce qui concerne l'âge minimum légal, l'âge de la mise à la retraite d'office ou par l'employeur, la condition de durée de cotisation, le taux plein, le salaire de référence, la décote, la surcote et le mécanisme d'indexation.

La réforme de 1993 a durci les conditions d'octroi des pensions du régime général dans le secteur privé¹⁷:

- la période de cotisation ouvrant droit à un taux plein est passée de 37.5 à 40 années avec étalement entre 1994 et 2003.
- la période servant à évaluer le salaire de référence a été élargie des dix aux 25 meilleures années de façon progressive entre 1994 et 2008.

15. Ainsi, l'accord du 13 novembre 2003 retranscrit certaines dispositions de la réforme des retraites de 2003 telles que le rachat de points ou le départ anticipé pour les carrières longues.

16. La partie variable de la rémunération, les primes, qui atteignent en moyenne 17 % pour les fonctionnaires de l'État, n'est pas prise en compte pour le calcul de la pension jusqu'à la réforme d'août 2003.

17. Une étude réalisée à partir de cas types montre que la génération 1948 sera fortement affectée par la réforme de 1993 (Raynaud, 2004). Même dans le cas d'une carrière longue de 40 à 44 ans, les taux de remplacements nets reculent de trois à cinq points en raison de l'extension de la période de calcul du salaire de référence.

Tableau 3.1. Principaux changements dans les retraites introduits en 1993 et 2003 selon le régime, France

	Régime général (travailleurs salariés du secteur privé)			Secteur public	
	Avant la réforme de 1993	Changements introduits par la réforme de 1993	Changements introduits par la réforme de 2003	Avant la réforme de 2003	Changements introduits par la réforme de 2003
Âge minimum légal de départ en retraite	60 ans depuis 1983	Pas de changement	56 ans en cas de longue carrière (55 ans si handicapé) en 2004	55 ou 60 ans selon les catégories	56 ans en cas de longue carrière à partir de 2008
Âge de la mise à la retraite d'office ou par l'employeur	60 ans	60 ans	65 ans sauf dérogation	65 ans (55 ou 60 ans en service actif)	Pas de changement
Âge ou condition de durée de cotisation requis pour bénéficier d'une retraite à taux plein	60 ans et 37.5 années de cotisation ou 65 ans sans condition de durée de cotisation	Durée de cotisation passant progressivement à 40 années en 2003	Durée de cotisation prolongée de 2 trimestres par an à partir de 2008 pour atteindre 41 années en 2012 et près de 42 années en 2020 ^a	55 ou 60 ans et 37.5 années de cotisation	Durée de cotisation prolongée de 2 trimestres par an à partir de 2004 pour atteindre 40 années en 2008, 41 années en 2012 et près de 42 années en 2020 ^a
Niveau de la pension à taux plein	50 % de la moyenne des 10 meilleures années de carrière (plafond de la sécurité sociale)	Idem mais moyenne des meilleures années en augmentation progressive pour atteindre 25 années en 2008	Pas de changement	75 % du salaire mensuel perçu pendant les 6 derniers mois	Pas de changement
Réduction du montant de la pension en cas de départ avant d'atteindre le taux plein	Prorata et décote de 10 % du montant de la pension par année manquante de cotisation (maximum 5 ans)	Pas de changement	Prorata et décote réduite à partir de 2004 pour atteindre progressivement en 2014 5 % par année manquante de cotisation (maximum 5 ans)	Prorata	Prorata et introduction en 2006 d'une décote qui atteindra en 2020 5 % par année manquante de cotisation (maximum 5 ans)
Augmentation du montant de la pension en cas de départ après avoir atteint le taux plein	Aucune	Pas de changement	Surcote de 3 % introduite en 2004 pour chaque année supplémentaire de cotisation	Aucune	Surcote de 3 % introduite en 2004 pour chaque année supplémentaire de cotisation
Mécanisme d'indexation	Prix	Prix	Pas de changement	Salaires	Prix

a) Selon les changements dans l'espérance de vie à 60 ans.

Source : Communication du pays.

La réforme de 2003 concerne l'ensemble des régimes de retraite, à l'exclusion des régimes spéciaux. Elle comporte au moins six aspects principaux (de Foucauld, 2004). Les quatre plus importants pour notre analyse sont repris ci-dessous¹⁸ :

1. *Application au secteur public de certains aspects de la réforme de 1993*

Ces aspects portent principalement sur la mise en cohérence des régimes des fonctionnaires sur le régime général à travers l'allongement de la durée d'activité de 37.5 années en 2004 à 40 années en 2008, l'introduction progressive d'une décote et de l'indexation des pensions sur les prix. Les limites d'âge restent fixées par corps mais il est désormais possible d'y déroger quand la durée de service nécessaire pour une pension complète ne sera pas atteinte en tenant toutefois compte de l'intérêt du service.

2. *Atténuation partielle dans le secteur privé des conséquences de la réforme de 1993*

Les principales mesures suivantes seront mises en place :

- Le taux de décote pour un départ anticipé qui était depuis 1983¹⁹ de 10 % par année manquante sera ramené progressivement à 5 % entre 2004 et 2013 ce qui est plus proche de la neutralité actuarielle.
- Les salariés et non-salariés ayant eu une très longue carrière (travaillant depuis l'âge de 14, 15 et 16 ans et ayant atteint 40 et 42 annuités de cotisation) peuvent prendre leur retraite à taux plein avant 60 ans²⁰.
- Le taux de remplacement d'une carrière au SMIC, à condition qu'elle soit complète, c'est-à-dire cotisée et pas seulement validée, ne sera pas inférieur à 85 % du SMIC en 2008.
- La situation des polypensionnés, qui représentent la moitié des personnes qui sont parties à la retraite en 2001, s'est sensiblement

18. Les deux aspects supplémentaires analysés par de Foucauld (2004) sont l'épargne-retraite et le financement.

19. La décote de 10 % par année manquante a été introduite en 1983 au moment où l'âge de la retraite a été abaissé à 60 ans.

20. Une mesure spécifique de retraite anticipée est parallèlement ouverte aux travailleurs lourdement handicapés (incapacité permanente d'au moins 80 %) ayant eu au moins 15 ans de vie active. Les travailleurs du secteur public bénéficieront d'une mesure proche à partir de 2005.

rapprochée de celle des unipensionnés. Les années de carrière prises en compte sont désormais proratisées selon la durée dans chaque régime²¹.

- la prise en compte de la pénibilité fera l'objet de négociations.
- la possibilité de racheter certaines périodes d'études supérieures ou des années incomplètes d'activité est introduite.

3. *Partage des gains d'espérance de vie entre l'activité et la retraite.*

A partir de 2008, la durée de cotisation donnant droit à la retraite à taux plein augmentera progressivement d'un trimestre par an, et cela pour l'ensemble des salariés (41 ans en 2012, 42 ans vers 2018). La durée d'assurance nécessaire pour bénéficier d'une pension complète évoluera de manière à maintenir constant jusqu'en 2020 son rapport avec la durée moyenne de retraite (deux ans de cotisation pour un an de retraite).

4. *Extension de l'activité professionnelle*

Les principales mesures incitatives sont les suivantes :

- une majoration de la pension dite « surcote » de 3 % est introduite pour toutes les années de cotisations postérieures à 60 ans et à la durée d'assurance requise pour obtenir une pension à taux plein.
- l'âge auquel un employeur peut mettre d'office à la retraite un salarié est reporté de 60 à 65 ans, sauf dérogation par un accord collectif.
- la retraite progressive est réformée pour permettre la liquidation d'une retraite à titre provisoire avec un montant révisable lors de la cessation complète de l'activité grâce à l'accumulation de droits supplémentaires à pension par la poursuite d'une activité.
- certaines règles du cumul emploi-retraite sont assouplies.
- les préretraites aidées sont recentrées sur deux dispositifs seulement : un dispositif « pénibilité » et un dispositif « plans sociaux ». Il y a renchérissement du coût des préretraites d'entreprise par l'instauration d'une contribution spécifique.

21. Auparavant, il s'agissait des 25 meilleures années dans chacun des régimes ce qui avait pour conséquence qu'à la limite toute la carrière était prise en compte.

Signalons pour finir que dans le cadre de la réforme des retraites de 2003, il a été décidé de renforcer l'information générale et individuelle sur les retraites (COR, 2004). D'une part, la loi de 2003 prévoit la rédaction d'un rapport public au plus tard début 2008 qui devra tracer les évolutions du taux d'activité des plus de 50 ans, l'évolution de la situation financière des régimes ainsi que l'évolution de la situation de l'emploi. Ce rapport permettra d'examiner l'ensemble des paramètres de financement des régimes. D'autre part, un droit individuel à l'information des assurés sur leurs droits personnels à la retraite est instauré pour permettre à chaque assuré de disposer d'informations pertinentes sur les droits qu'il s'est constitués et sur le montant de pension auquel il pourrait prétendre, afin de mieux construire sa retraite personnelle. La mise en œuvre de ce droit implique notamment des échanges d'informations nominatives entre les régimes²².

C. Bilan quant aux possibilités d'anticiper ou de retarder le départ à la retraite

Si la réforme de 2003 représente une avancée importante vers l'allongement de la vie active, il existe encore de nombreuses dispositions dans le système de retraite qui conduisent à un départ précoce de l'activité. Il s'agit, en particulier dans le secteur public et dans les régimes spéciaux, d'âges minimum statutaires très bas et, dans le régime général, de la prise en compte de nombreuses périodes non cotisées dans la durée de carrière. Ce n'est pas le cas du départ possible à la retraite à 56 ans après une longue carrière pour lequel une période de cotisations d'au moins 42 années est exigée. Cette section présentera des éléments de bilan de la réforme de 2003 et montrera que la retraite progressive, plus que le cumul emploi-retraite, doit être encouragée car elle permet de poursuivre une activité tout en continuant à accumuler des nouveaux droits à pension.

22. Ces échanges s'effectueront dans le cadre du groupement d'intérêt public (GIP) « Information des assurés sur leurs droits à retraite » approuvé par arrêté le 23 août 2003. Le GIP a pour objet de créer les conditions permettant d'assurer les droits à l'information sur la retraite. Constitué pour une durée de 15 ans, il est composé de 38 institutions membres. Le directeur de la Sécurité sociale et le directeur du Budget sont désignés comme commissaires du gouvernement auprès de ce groupement.

Tableau 3.2. Age minimum légal de départ en retraite dans les principaux régimes au 1^{er} janvier 2004, France

Age minimum légal	Catégories concernées
65 ans	Ministres du culte
60 ans	Salariés du secteur privé Artisans, industriels et commerçants Exploitants agricoles Avocats et professions libérales Agents de la Fonction publique autres qu'en catégorie active Personnels de la Banque de France sauf cas spécifiques à 55 ans Personnels des Industries électriques et gazières (IEG dont EDF-GDF) Personnels de la RATP justifiant de 30 ans dans des activités de type tertiaire Ouvriers de l'Etat Régimes complémentaires obligatoires si taux plein dans le régime de base
56 ans	Salariés du secteur privé, artisans, industriels et commerçants, professions libérales et exploitants agricoles ayant entamé leur carrière professionnelle avant ou à 16 ans et ayant effectué une longue carrière (régimes de base et complémentaire)
55 ans	Travailleurs handicapés ayant effectué une longue carrière (régimes de base et complémentaires) Agents de la Fonction publique ayant accompli au moins 15 ans de service en catégorie active (policiers, infirmiers, certains agents de la Fonction publique territoriale, etc.) Personnels des IEG justifiant de 15 ans de service actif ou de 10 ans de travail insalubre Personnels de la SNCF autres que roulants ou d'entretien avec 25 ans de service Mineurs Ouvriers de l'Etat en catégorie insalubre Personnels de la RATP justifiant de 25 ans dans des emplois de terrain Régimes complémentaires obligatoires
50 ans	Agents de la Fonction publique ayant accompli au moins 10 ans en catégorie insalubre Mineurs de fond Agents de conduite de la SNCF Personnel de la RATP avec 25 ans dans un emploi ouvrier Pompiers ayant 25 ans de service Officiers de l'armée ayant entre 15 et 25 années de service
Pas d'âge minimal	Mères d'au moins trois enfants ayant 15 ans de service dans le secteur public Militaires non officiers ayant 15 ans de service Officiers de l'armée ayant 25 ans de service

Source : Direction de la Sécurité sociale.

Départs statutaires avant 60 ans dans le secteur public et les régimes spéciaux

Dans le secteur public et dans les régimes spéciaux, les âges minimum de départ à la retraite sont souvent plus bas que dans le régime général (tableau 3.2). Les catégories de la fonction publique dites « actives » (par exemple, les policiers, les pompiers, les infirmières, les surveillants de l'administration pénitentiaire ou les personnels techniques de l'équipement) dont les emplois présentent un risque particulier ou des fatigues exceptionnelles peuvent prendre leur retraite à 50 ou 55 ans. L'âge d'ouverture des droits correspondant à chaque catégorie d'emploi est lié

à un statut plus qu'à une pénibilité réelle du métier²³. Les textes régissant les régimes spéciaux permettent également des départs anticipés pour des corps ou des catégories d'emplois exposés à des conditions de travail pénibles. Enfin, dans les régimes complémentaires, la pension peut être liquidée à partir de 55 ans. Il y a une minoration pour anticipation entre 55 et 60 ans (sauf pour les carrières longues) qui disparaît entre 60 et 65 ans si la retraite de base est liquidée à taux plein.

L'âge moyen calculé en 1997 au moment de la liquidation des droits pour la génération 1926 est plus bas pour les fonctionnaires et les régimes spéciaux que pour les salariés du privé (tableau 3.3). Cet âge moyen diminue pour la génération plus récente de 1930. L'âge moyen de liquidation des pensionnées est plus tardif de deux ans en moyenne que celui observé chez les hommes car les femmes sont moins nombreuses à bénéficier d'une carrière longue. Elles doivent attendre plus souvent 65 ans pour une liquidation à taux plein.

Tableau 3.3. **Age moyen au moment de la liquidation des droits directs des générations 1926 et 1930 en 1997, France**

	Génération 1926		Génération 1930	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
	Unipensionnés^a			
Salariés du privé	61.8	62.7	60.7	62.2
Fonctionnaires civils de l'État	59.4	57.8	59.5	57.4
Fonctionnaires militaires	51.0	n.s.	48.2	n.s.
Régimes spéciaux alignés ^b	55.9	57.5	54.9	56.5
Autres	62.1	62.3	50.8	61.2
	Polypensionnés^a			
Passés par le public	54.9	59.2	54.8	59.0
Autres	61.6	62.5	60.6	61.6
	Ensemble			
Ensemble	60.3	62.1	59.4	61.5

n.s. : non significatif.

a) Un unipensionné est un individu ayant été affilié au même régime de base durant toute sa carrière. A l'inverse, un polypensionné est un individu qui a cotisé à plusieurs régimes de base au cours de sa vie active.

b) Banque de France, Mines, Marine, CNRA, SNCF, RATP, EDF-GDF.

Source : Échantillon inter-régimes des retraités de 65 ans et plus en 1997, DREES.

23. Un policier travaillant dans les services administratifs a le droit de partir à 50 ans comme son collègue qui a travaillé toute sa vie sur le terrain.

La durée de la carrière ne se réduit souvent pas aux périodes cotisées

Pour obtenir une retraite du régime général, il faut justifier à 60 ans au moins d'un trimestre d'assurance à ce régime. Le compte de chaque individu sur lequel figurent les périodes ayant donné lieu au versement de cotisations à l'assurance vieillesse permet de déterminer les trimestres cotisés pendant la carrière. Pour valider un trimestre, il suffit d'avoir, sur un an, perçu une rémunération égale à 200 fois le SMIC horaire soit l'équivalent de cinq semaines rémunérées au SMIC. Cela permet de prendre en compte les emplois d'étudiant, le travail saisonnier à temps plein ou partiel et les stages rémunérés auprès d'une ou plusieurs entreprises.

Loin de réduire la carrière aux périodes cotisées, le régime de base assure une solidarité forte, notamment au bénéfice des personnes ayant connu au cours de leur vie active des aléas liés au chômage, à des accidents de carrière ou ayant eu à faire face à des charges d'enfants. Il s'agit des périodes assimilées à des périodes d'assurance comme certaines périodes d'arrêt de travail pour maladie, invalidité, accident du travail, maternité, chômage, service militaire et guerre²⁴. D'autres périodes, les périodes reconnues équivalentes, peuvent également être prises en compte. Il s'agit des périodes n'ayant pas donné lieu à cotisation comme par exemple les périodes d'activité exercées à l'étranger ou les périodes d'aide à l'activité dans un cadre familial. Il est possible également de compléter sa carrière avec des périodes d'assurance volontaire en rachetant des cotisations pour valider des périodes non cotisées²⁵.

Reconnaissant que la situation des mères de famille a entraîné une pénalisation persistante sur leur durée de carrière, des compensations ont été introduites. Dans le régime général, un trimestre est accordé aux femmes assurées pour toute année durant laquelle elles ont élevé un enfant jusqu'à son 16^e anniversaire, dans la limite de huit trimestres par enfant. Dans la fonction publique, une mère de trois enfants peut être admise à la retraite dès qu'elle a au moins 15 ans de service²⁶ (tableau 3.2).

-
24. Dans les régimes complémentaires obligatoires, il y a également des points gratuits.
25. Deux nouvelles possibilités de rachat ont été introduites dans la loi de 2003 : les années d'études supérieures sanctionnées par un diplôme et les années d'activité pour lesquelles le revenu n'a pas été suffisant pour valider quatre trimestres. Il est possible de racheter jusqu'à 12 trimestres avant le départ à la retraite. Ces rachats doivent être actuariellement neutres : ils sont plus coûteux si le rachat intervient tardivement dans la carrière et surtout donc pour les assurés proches de la retraite.
26. Cette disposition a été jugée discriminatoire en 2002 par la Cour européenne de justice qui a estimé qu'elle devait également s'appliquer aux hommes. Cela a

Selon Coeffic (2003), 82 % des hommes de la génération 1934 ont liquidé leur retraite à 60 ans à taux plein avec une carrière complète. Cela n'a été par contre le cas que pour 29 % des femmes de la même génération. Les évolutions constatées pour la génération 1934 sont cependant susceptibles de se modifier pour les générations plus récentes. Le départ à 60 ans à taux plein avec une carrière complète peut concerner un pourcentage moins élevé d'individus du fait de la prolongation des durées de carrière nécessaires et de l'élévation de l'âge de fin d'études. Par contre, les femmes plus jeunes vont bénéficier de l'augmentation de leur activité et de l'amélioration de leur carrière. Il serait dès lors souhaitable d'instaurer pour les hommes et femmes des générations récentes plus d'harmonisation en ce qui concerne les périodes assimilées et reconnues équivalentes pour valider la durée de carrière.

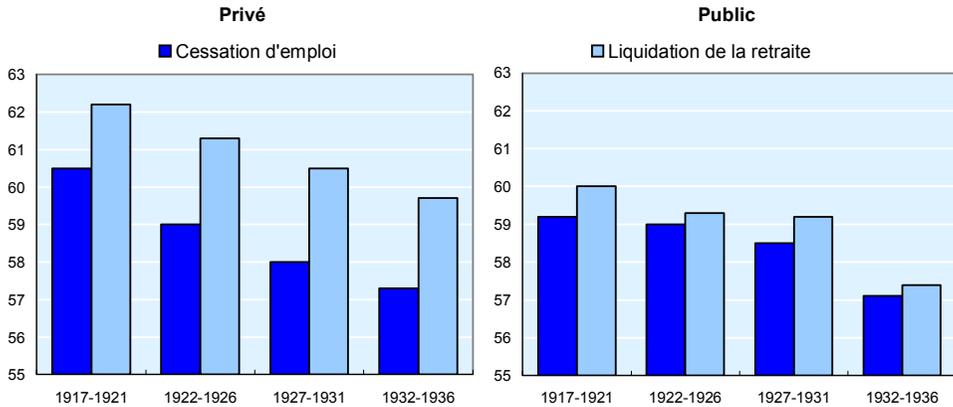
Déconnexion entre l'âge de sortie de l'activité et l'âge d'accès à la retraite

De moins en moins de travailleurs passent directement de l'emploi à la retraite. En effet, l'âge de sortie de l'activité devance de plus en plus fortement l'âge d'accès à la retraite. Le graphique 3.1 illustre en indiquant simultanément par génération les âges de cessation d'emploi et de liquidation de la retraite pour les salariés du public ou du privé ayant travaillé au moins une année au-delà de leurs 49 ans. L'écart est particulièrement marqué pour les salariés du privé, jusqu'à 2.5 ans pour les générations les plus récentes. Ces salariés passent d'abord par des prestations de préretraite au sens large (y compris via le chômage) avant de liquider leur retraite.

L'âge particulièrement bas de liquidation de la retraite dans le secteur public pourrait remonter de deux ans en moyenne pour les générations 1945-1954 du fait de la réforme des retraites de 2003 (Raynaud, 2004). En cas de carrière incomplète, le taux de remplacement diminuerait de cinq à sept points sous l'effet conjoint de la décote et de la proratisation due à l'allongement de la durée d'assurance de référence. Plus de la moitié des salariés du secteur public dans ces générations pourrait ainsi retarder le moment de leur départ à la retraite.

entraîné un certain nombre de départs anticipés de pères d'au moins trois enfants en vertu de cette jurisprudence européenne suite à des demandes déposées auprès de tribunaux administratifs. Dans la Loi de Finances rectificative pour 2004, le droit au départ anticipé à la retraite est restreint aux seuls parents de trois enfants ayant pour chaque enfant interrompu leur activité professionnelle.

Graphique 3.1. **Âges de cessation d'emploi et de liquidation de la retraite par génération, France**

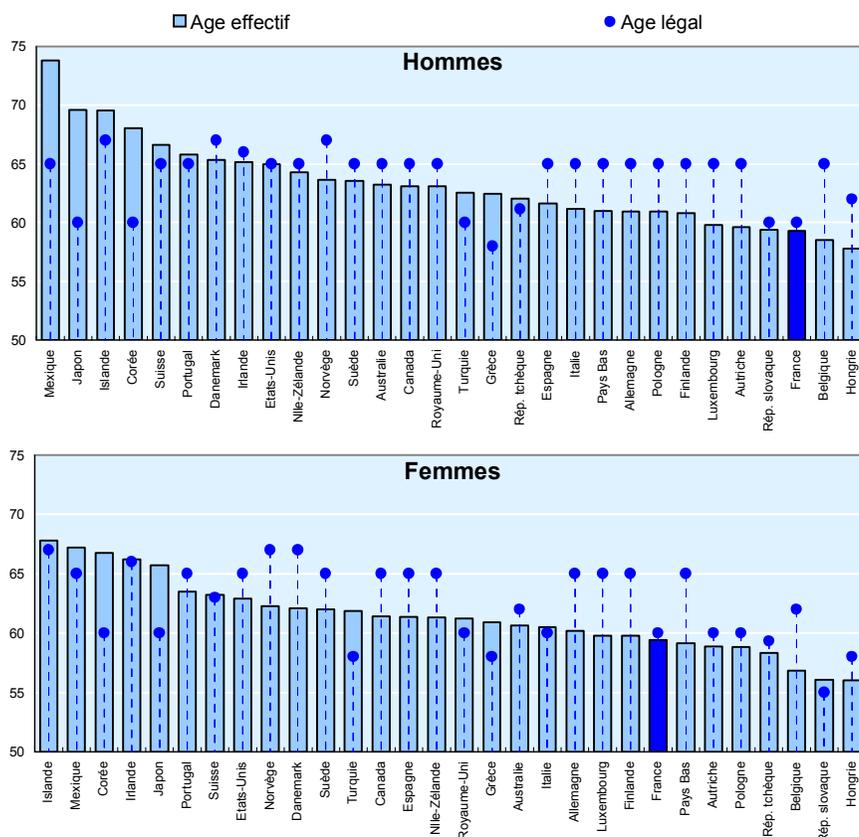


Source : Enquête complémentaire à l'Enquête Emploi de mars 1996 : Blanchet (2004).

Sorties précoces de l'activité en France par rapport aux autres pays de l'OCDE

En définitive, l'âge effectif de sortie de la population active est beaucoup plus faible en France que dans les autres pays de l'OCDE, particulièrement pour les hommes (graphique 3.2). Les pays sont classés par ordre décroissant, la France se situant pour la période 1997-2002 à la 28^e place avec 59.3 ans pour les hommes et à la 23^e place avec 59.4 ans pour les femmes. On a pu déjà remarquer au graphique 1.7 la chute en France de cet âge effectif depuis le début des années 60 où il atteignait plus de 67 ans. Actuellement, l'âge effectif est légèrement inférieur à l'âge légal qui est de 60 ans depuis 1982.

Graphique 3.2. **Age effectif et âge légal de sortie de la population active, 1997-2002^a**



a) Ces estimations font référence à toutes les personnes qui quittent le marché du travail à partir de 40 ans quelle qu'en soit la raison. Le calcul se base sur une comparaison des taux d'activité par groupe quinquennal avec les taux correspondants cinq années plus tard pour les individus qui ont vieilli de cinq ans.
 Source : Estimations de l'OCDE à partir des enquêtes nationales de population active.

Départs avant 60 ans après une longue carrière cotisée

La loi de 2003 a instauré une possibilité de départ à la retraite avant 60 ans pour les assurés du secteur privé qui ont commencé à travailler très jeunes. Cette mesure est ouverte aux salariés, artisans, commerçants, chefs d'entreprises, professions libérales et exploitants agricoles. Elle est accordée sous une triple condition liée à l'âge de début d'activité (entre 14 et 17 ans), la durée d'assurance (42 ans au moins) et la durée d'activité ayant donné lieu à cotisation (40 à 42 années cotisées selon l'âge de départ). Les deux dernières conditions reviennent à exclure du calcul de la carrière les périodes de chômage. Les arrêts maladie et le service militaire sont par contre comptabilisés. La retraite de base est perçue à taux plein ainsi que les retraites complémentaires sans abattement.

Cette mesure a beaucoup de succès avant 59 ans : 132 000 personnes vont effectivement en bénéficier en 2004 (encadré 3.1)²⁷. Cela correspond à environ la moitié des bénéficiaires potentiels car peu de salariés de 59 ans ont souhaité anticiper leur départ. La Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) prévoit 90 000 nouveaux bénéficiaires en 2005, soit un taux de recours à la mesure de 75 %. D'ici à 2008, 500 000 personnes devraient bénéficier d'une retraite anticipée.

A partir de 2005, le droit au départ avant 60 ans sera ouvert également de façon progressive aux fonctionnaires de l'État, territoriaux et hospitaliers ayant commencé à travailler jeunes. Seuls les agents âgés de 59 ans et ayant commencé à travailler avant 17 ans pourront bénéficier du dispositif à partir du 1^{er} janvier 2005. Le droit sera étendu en juillet 2006 aux fonctionnaires de 58 ans ayant entamé leur carrière avant 16 ans. En dernier lieu, au 1^{er} janvier 2008, les agents de 56 et 57 ans ayant commencé à travailler avant 16 ans pourront partir à la retraite de façon anticipée. Selon les évaluations officielles, 15 000 salariés de la fonction publique pourraient partir en 2005 et 30 000 en 2007 et 2008.

27. La Commission des comptes de la Sécurité sociale estime son coût à 630 millions d'euro pour 2004 et 1.3 milliard d'euros en 2005.

Encadré 3.1. **Bénéficiaires d'un départ anticipé avant 60 ans pour carrière longue dans le secteur privé**

Les bénéficiaires du dispositif de départ anticipé en retraite pour carrière longue sont essentiellement des hommes ouvriers qui ont commencé à travailler à 14 ans. C'est ce que constate la CNAV qui dresse le profil des assurés du régime général partis en retraite avant 60 ans entre le 1^{er} janvier et le 31 mars 2004 (CNAV, 2004) :

- plus de 53 % d'entre eux ont bénéficié de la retraite anticipée à 57 ou 58 ans, plus de 33 % à 59 ans et les 13 % restants à 56 ans.
- 86 % des bénéficiaires d'un départ avant 60 ans sont des hommes et 14 % des femmes. Si certaines réunissent de longues durées de carrière avec les trimestres de majoration pour enfants (en moyenne plus de 45 ans, contre 43 ans pour les hommes), elles sont moins nombreuses en revanche à atteindre la durée cotisée nécessaire acquise par les périodes d'emploi, de maladie ou de service militaire.
- la majorité de ces salariés ont peu progressé au cours de leur vie professionnelle. En fin de carrière, on retrouve ainsi les deux tiers des bénéficiaires aux postes d'ouvriers qualifiés de l'industrie et de l'artisanat, aux emplois de manutention ou encore parmi les chauffeurs, le personnel de service direct aux particuliers et les employés de commerce. Quant aux femmes, elles occupent des postes d'ouvrières qualifiées (ou non) de l'industrie, des emplois de commerce, administratifs ou de service direct aux particuliers. Du fait de la nature même de la mesure, la catégorie des cadres est sous-représentée (12.5 % des personnes concernées). Par ailleurs, la moitié des bénéficiaires proviennent des secteurs à forte main-d'œuvre : construction, métallurgie, commerce, industrie alimentaire.
- ils ont généralement connu très peu d'interruption de carrière. Pour près de 90 % d'entre eux, les 42 ans de carrière exigés sont atteints grâce aux périodes cotisées. Les hommes qui ont commencé à travailler à 14 ans et qui sont partis en retraite anticipée à 56 ans après 42 ans de carrière ont, en effet, maintenu une activité continue jusqu'à leur départ en retraite. Sur l'ensemble des bénéficiaires, 20 % remplissent la condition de durée cotisée grâce au service militaire et aux périodes de maladie. Ces périodes, assimilées à des périodes cotisées, sont utiles à plus de 10 % des femmes et à près de 50 % des hommes.
- ils ont, en majorité (58 %), été affiliés au seul régime général au cours de leur carrière. Quant aux assurés affiliés à plusieurs régimes de retraite au cours de leur vie professionnelle, les quatre cinquièmes ont, outre leur carrière au régime général, travaillé également comme salarié agricole, commerçant ou artisan.

A terme, ces départs à la retraite pour les personnes qui ont commencé à travailler très jeunes vont se raréfier dans les générations qui ont commencé leur vie active plus tardivement après avoir fait des études. L'obligation d'avoir plus de 40 années de cotisation sans chômage va être également plus contraignante pour les salariés du privé qui ont connu plus fréquemment des périodes de chômage à partir du premier choc pétrolier en 1973.

Trop de dérogations concernant l'âge de mise à la retraite d'office

La réforme de 2003 a relevé de 60 à 65 ans l'âge de mise à la retraite d'office par l'employeur dans le secteur privé. Cela implique que toute rupture de la relation d'emploi par l'employeur avant cet âge constitue un licenciement. Avant la réforme, la mise à la retraite était possible dès que le salarié avait atteint ses droits à une retraite à taux plein, donc au plus tôt dès 60 ans. L'introduction de la surcote a entraîné le recul de cet âge afin que le salarié puisse continuer à travailler après avoir atteint le taux plein.

Pourtant la loi de 2003 a offert des possibilités de dérogation importantes. La mise à la retraite par l'employeur reste possible entre 60 et 65 ans sans constituer un licenciement pour les salariés pouvant bénéficier d'une pension de retraite à taux plein et qui ont accès à un dispositif de préretraite défini avant la publication de la loi. Il en est de même si un accord collectif de branche étendu prévoyant des contreparties en terme d'emploi ou de formation professionnelle est conclu avant le 1^{er} janvier 2008.

Dès l'automne 2003, un certain nombre de branches ont saisi l'une des possibilités offertes par la loi pour maintenir des mises à la retraite avant 65 ans. Le rythme de signature d'accords collectifs s'est accéléré en 2004. Les définitions des contreparties en termes d'embauche et de formation relèvent uniquement de la négociation collective. La plupart des accords envisage des modalités assez variées d'embauche (Jolivet, 2004) : des contrats à durée indéterminée à temps plein mais aussi des contrats d'apprentissage, de qualification ou de professionnalisation. Aucun accord à ce jour ne prévoit l'embauche éventuelle de salariés plus âgés. Cependant, quelques accords prévoient spécifiquement un effort de formation des salariés âgés.

Les possibilités de travailler au-delà de 65 ans sont très limitées

Dans le régime général, une poursuite de l'activité au-delà de l'âge de 65 ans est possible tant que la durée d'assurance est inférieure à la durée maximale prise en compte dans le régime. Cette durée d'assurance est majorée

après 65 ans de 2.5 % par trimestre supplémentaire, jusqu'à atteindre la durée maximale du régime.

Dans la fonction publique où il existe un âge de mise à la retraite d'office (65 ans dans le cas général et 55 ou 60 ans en service actif), un recul de la limite d'âge est possible dans certaines conditions. Il y a d'une part des conditions liées à la situation familiale : une année par enfant à charge à la limite d'âge avec un maximum de trois ans de prolongation ou une année pour le fonctionnaire qui à 50 ans avait trois enfants vivants, à condition qu'il soit apte physiquement à continuer son emploi. D'autre part, si un fonctionnaire n'a pas la totalité des annuités nécessaires lorsqu'il atteint cet âge limite, il est possible avec l'accord de sa hiérarchie de prolonger son activité au maximum de dix trimestres. Les périodes travaillées après la limite d'âge sont depuis peu prises en compte dans la pension.

Le cumul emploi-retraite reste un dispositif limité

Environ 300 000 personnes cumulent aujourd'hui un emploi et une retraite. La législation complexe relative au cumul emploi-retraite a été modifiée par la loi de 2003, afin de permettre une simplification des règles applicables dans le régime général et une certaine harmonisation avec les régimes complémentaires. Auparavant, il était interdit de retravailler chez son ancien employeur mais on pouvait cumuler pension et salaire sans restriction. Seule la retraite complémentaire (ARCCO, AGIRC) était plafonnée. L'âge à partir duquel le cumul est aujourd'hui possible a été abaissé de 60 à 55 ans pour l'aligner sur l'âge le plus bas auquel un droit à pension peut être ouvert. Il ne sera plus forcément obligatoire de cesser toute activité afin de liquider sa retraite. Un assuré pourra ainsi poursuivre une activité non salariée (de consultant indépendant par exemple) tout en prenant sa retraite au titre du régime des salariés.

La reprise d'activité peut avoir lieu sans délai particulier chez un autre employeur mais au plus tôt six mois après la date d'effet de la pension chez l'ancien employeur. Le cumul n'est pas limité quand l'activité poursuivie ne relève pas du régime de salarié. Par contre dans le régime salarié, un plafond de revenus a été institué : le montant obtenu en additionnant les revenus d'activité et l'ensemble des pensions de retraite ne doit pas dépasser le dernier revenu d'activité perçu antérieurement à la date d'effet de la pension. En cas de dépassement, la pension est suspendue.

Dans la fonction publique, il est possible de reprendre sans restriction un emploi dans le secteur privé et, sous certaines conditions, un emploi dans le public. En cas de reprise d'activité dans la fonction publique, l'embauche se fera comme

agent non titulaire et non comme fonctionnaire, le revenu d'activité ne devra pas excéder le tiers de la pension et le cumul est possible jusqu'à 65 ans. Par dérogation, une reprise d'activité dans la fonction publique, avec cumul intégral du revenu et de la pension, est autorisée dans un nombre limité de cas (militaires non officiers dont la pension rémunère moins de 25 ans de service et titulaires de pensions d'invalidité). Le cumul intégral est également autorisé dans le cas où le nouvel emploi correspond à des activités de création artistique ou intellectuelle ou à des activités juridictionnelles (juge de proximité).

La retraite progressive pourrait permettre à plus de personnes de poursuivre une activité

Le cumul emploi-retraite ne peut cependant accroître le montant de la pension à terme car les cotisations n'ouvrent pas de droit supplémentaire. Cela sera désormais possible à travers un aménagement de la retraite progressive. Le dispositif initial qui permettait le cumul d'une pension et d'un revenu d'activité était très peu sollicité avec un flux annuel d'environ 800 personnes. Il se heurtait à deux limites : une restriction de l'accès au dispositif (nécessité d'atteindre 60 ans et de réunir les conditions d'une liquidation à taux plein) et l'impossibilité de faire reliquider la pension malgré la poursuite de l'effort contributif après l'entrée dans le dispositif.

L'accès au dispositif sera désormais ouvert avec une condition moins restrictive de durée d'assurance²⁸. La liquidation sera effectuée à titre provisoire ce qui permettra la prise en compte des périodes d'activité partielle, intervenues à partir de la date d'entrée dans le dispositif, pour le calcul du montant de la pension lors de sa liquidation définitive. La pension sera majorée du fait des cotisations supplémentaires acquittées. Ainsi, un assuré qui sera entré dans le dispositif en ne disposant que de 150 trimestres d'assurance verra sa pension définitive liquidée à taux plein si son activité durant la période de retraite progressive lui aura permis de valider dix trimestres.

28. L'assouplissement de la condition de durée d'assurance nécessaire pour entrer dans le dispositif relève d'un décret non encore paru.

2. Préretraite

A. *Bref historique*

L'histoire de la préretraite est marquée par un renouvellement régulier des mesures, celles-ci comportant des financements croisés de l'État à travers le Fonds national de l'emploi (FNE)²⁹ et des partenaires sociaux à travers l'assurance chômage. Conçues d'abord comme des mesures d'accompagnement des restructurations industrielles dans les années 60 (allocations spéciales du FNE, ASFNE), elles sont étendues dans les années 70 à travers des dispositifs particuliers au sein de l'assurance chômage. L'objectif a été de faciliter l'insertion dans la vie active de jeunes travailleurs en offrant aux salariés âgés un revenu de remplacement suffisamment incitatif pour qu'ils cessent leur activité. Balmory (2001) distingue trois grandes finalités qui se sont conjuguées depuis plus de vingt ans : la préretraite-restructuration à partir de 1963, la préretraite-droit individuel à partir de 1972 et la préretraite-mesure active à partir de 1982. Indépendamment de l'existence de financement public, il a toujours existé de nombreux cas de préretraites d'entreprises financées directement par ces dernières.

A partir du milieu des années 90, l'État a conduit une politique de resserrement des mesures d'âge dont il a la responsabilité, en particulier pour les ASFNE comme mesures d'accompagnement des plans sociaux. Les partenaires sociaux ont fait de même un peu plus tard. Après avoir créé en 1995 un nouveau dispositif de préretraite (allocation de remplacement pour l'emploi, ARPE), ces derniers ont décidé en 2001 sa non reconduction. Mais un nouveau dispositif de cessation anticipée d'activité de certains travailleurs salariés (CATS) est mis en place en 2000 par un accord professionnel tout en limitant la prise en charge de l'allocation par l'État à certains salariés ayant connu des conditions de travail pénibles. En définitive en 2004, il y a six dispositifs publics de préretraite, dont trois, la PRP, l'ARPE et le CFA en extinction progressive (encadré 3.2).

29. Le FNE est un fonds particulier du ministère de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale. Créé en 1963, son champ d'intervention est large : il concerne à la fois les demandeurs d'emploi et les entreprises. Les mesures destinées aux entreprises, généralement attribuées par voie de conventions, répondent aujourd'hui à une double préoccupation : soutenir les démarches de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences dans une perspective d'évolution et de changement dans l'entreprise et atténuer les conséquences sociales des restructurations d'entreprises sur l'emploi et les qualifications.

Encadré 3.2. Les dispositifs publics de préretraite en vigueur en 2004

1) l'**allocation spéciale du FNE** (ASFNE) nécessite la signature d'une convention entre l'État et l'employeur. Elle est souvent signée dans le cadre d'un plan de sauvegarde pour l'emploi. Le salarié doit renoncer à une partie de ses indemnités de licenciement, ne peut plus exercer ensuite la moindre activité professionnelle et reçoit environ 65 % de son salaire brut plafonné. L'ASFNE est mise en œuvre dans des conditions de plus en plus restrictives : procédure de licenciement économique, salariés âgés de plus de 57 ans réputés non reclassables remplissant des conditions d'ancienneté dans l'entreprise et de durée de cotisation et enfin accroissement de la participation financière de l'entreprise.

2) la **convention de préretraite progressive** (PRP) financée également par le FNE nécessite la signature d'une convention entre l'État et l'employeur. La PRP permet à un salarié à partir de 55 ans de passer à mi-temps tout en complétant son salaire d'activité par une allocation (30 %) financée par l'État et par l'employeur. Ce dernier s'engage notamment à recruter un demandeur d'emploi en difficulté. Les PRP introduites en 1992 seront supprimées au 1^{er} janvier 2005.

3) la **cessation d'activité de certains travailleurs salariés** (CATS) a été créée par décret début 2000 pour une période de cinq ans pour les métiers pénibles. Elle étend à l'ensemble des branches le dispositif CASA introduit en juillet 1999 dans le secteur automobile. Ce dispositif permet lorsque les partenaires sociaux de branche et d'entreprise l'ont prévu dans un accord une cessation totale ou partielle d'activité pour certains salariés à partir de 55 ans. L'employeur est exonéré de cotisations sociales patronales sur les allocations versées. L'État prend en charge partiellement le revenu de remplacement des salariés de 57 ans au moins ayant exercé des métiers pénibles (15 ans en équipes successives ou à la chaîne, 200 nuits et plus par an pendant 15 ans) et des salariés handicapés. Ce dispositif veut responsabiliser les entreprises. Pour y accéder, l'entreprise doit notamment conclure un accord sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC). On parle dès lors d'accord GPEC/CATS (encadré 3.3).

4) l'**allocation de remplacement pour l'emploi** (ARPE) a été mise en place par les partenaires sociaux gestionnaires du régime d'assurance chômage (UNEDIC) par un accord conclu en 1995, renouvelé à plusieurs reprises mais arrêté en 2001. L'ARPE permet aux salariés de cesser volontairement leur activité de manière anticipée s'ils totalisent au moins 160 trimestres validés au titre de l'assurance vieillesse. L'employeur s'engage à embaucher en contrepartie du départ du salarié. Un revenu de remplacement égal à 65 % du salaire antérieur plafonné est versé aux intéressés jusqu'à la liquidation de leur pension de retraite.

5) la **cessation anticipée d'activité pour les travailleurs exposés à l'amiante** (CAATA) créée en 1999 permet un départ dès 50 ans à tous les salariés victimes d'une maladie professionnelle liée à l'amiante et avant toute maladie, aux salariés ayant travaillé dans des établissements à risque élevé. L'allocation ne peut excéder 85 % du salaire mensuel de référence.

6) le **congé de fin d'activité** (CFA) introduit en 1997 pour les agents des trois fonctions publiques (État, territoriale et hospitalière) permet aux personnes réunissant certaines conditions d'âge, de durée de cotisation et de services de quitter leur activité avant 60 ans avec 75 % du traitement brut moyen des six derniers mois (70 % pour les non titulaires). Le CFA a été mis en extinction progressive par la Loi de Finances à partir de 2004.

Encadré 3.3. Exemple d'accord GPEC/CATS dans une verrerie

Un programme d'investissement important a été mis en place en 2001-2002 dans une usine qui fabrique des pots alimentaires en verre avec la mise en œuvre d'une nouvelle organisation du travail. Les métiers associés à cette fabrication sont confrontés à des conditions de travail pénibles.

Accord CATS 2002-2006

La cessation d'activité est possible à partir de 57 ans pour les salariés qui ont accompli 15 ans de travail en équipes successives et pour les salariés handicapés ainsi qu'à partir de 58 ans pour les autres salariés, en particulier ceux qui rencontrent des difficultés d'adaptation à leur emploi. L'accord CATS ne sera applicable que si la société peut atteindre les effectifs cible négociés avec les représentants syndicaux sur le site de l'usine et mettre en place les mesures convenues dans l'accord GPEC. Un tiers du personnel de l'usine est susceptible de bénéficier de cette cessation d'activité soit environ 635 personnes dont les deux tiers avec une prise en charge partielle de l'État.

Principales mesures de l'accord GPEC

- Reclassement des salariés dont le poste est supprimé dans le même régime de travail et au même niveau de classification.
- Affichage des postes vacants afin de favoriser les évolutions professionnelles internes.
- Mise en œuvre de groupes de travail sur la thématique de l'amélioration des conditions de travail composés d'opérateurs concernés dans l'usine.
- Poursuite de l'apprentissage et de conventions de stage permettant à des jeunes de découvrir le monde du travail.
- Développement des promotions internes. La direction s'engage à examiner les candidatures internes préalablement à des embauches extérieures.
- Conseils en ergonomie. La direction se fera conseiller par un organisme spécialisé en ergonomie. Les recommandations des spécialistes serviront de base à la mise en place d'un plan d'actions adaptées au poste de travail.

Politique de formation

Les changements consécutifs à la nouvelle organisation et au départ anticipé des salariés âgés s'accompagnent d'une politique de formation correspondant aux besoins :

- Formations liées à la nouvelle organisation.
- Formations liées au remplacement des compétences verrières des salariés partant en CATS.

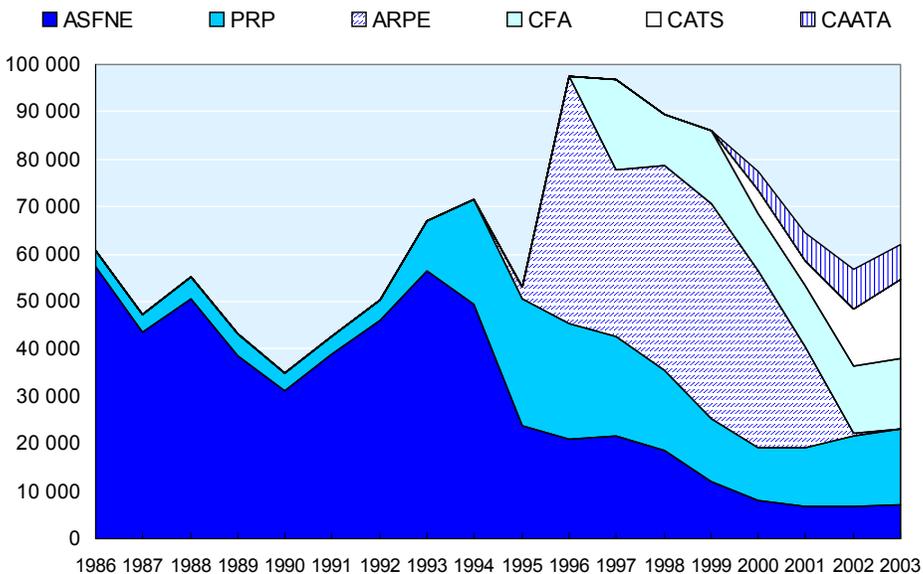
Formation de l'encadrement à l'entretien d'appréciation de façon à effectuer avec le personnel des bilans de compétences et identifier les besoins en formation.

B. Diffusion de la préretraite

Baisse des préretraites aidées

En 2002, pour la première fois depuis presque dix ans, le nombre de bénéficiaires de préretraite publiques est inférieur à 200 000 (Anglaret, 2004). Le graphique 3.3 montre que les entrées en préretraite ont concerné près de 100 000 nouveaux bénéficiaires en 1996-97 et environ 60 000 depuis 2001.

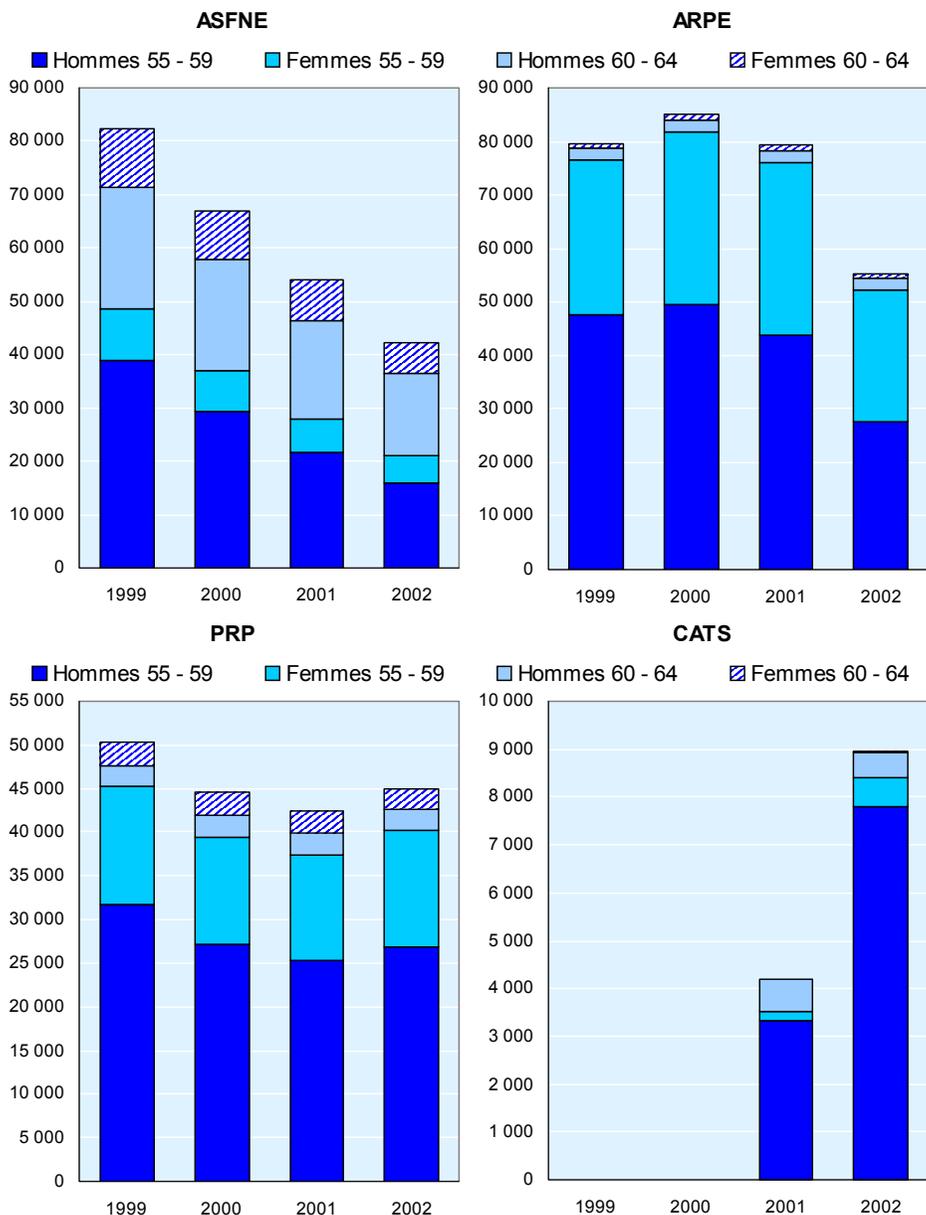
Graphique 3.3. Entrées en préretraite par dispositif, France, 1986-2003



Source : DARES et FNE.

Fin 2002, en termes de stocks les dispositifs où se retrouvent le plus de préretraités sont la PRP (26 %) ainsi que l'ASFNE et l'ARPE (21 % chacun). Viennent ensuite les dispositifs CFA, CATS et CAATA qui rassemblent chacun autour de 10 % des préretraités. Les préretraites bénéficient en majorité aux hommes entre 55 et 59 ans mais chacun des dispositifs concerne des publics spécifiques (graphique 3.4). Les bénéficiaires de l'ASFNE sont pour moitié des travailleurs entre 60 et 64 ans. C'est un contraste avec les autres dispositifs plus récents où presque tous les bénéficiaires ont moins de 60 ans. Le dispositif CATS est le plus masculin avec moins de 10 % de femmes. L'ARPE est le dispositif le plus diffusé auprès des femmes avec en 2002 près de la moitié des bénéficiaires en comparaison de 35 % de femmes dans les PRP et de 26 % dans les ASFNE.

Graphique 3.4. **Préretraités selon le dispositif par âge et sexe, France, 1999-2002**



Source : UNEDIC : Fichier national des ASSEDIC.

Cohérence et concurrence entre les dispositifs

L'évolution à la baisse s'est poursuivie depuis pour les ASFNE et, naturellement, pour l'ARPE (qui n'accepte plus de bénéficiaires depuis 2001) qui n'ont plus en novembre 2004 que respectivement 26 300 et 6 000 bénéficiaires. Par contre, la demande de PRP est restée soutenue : il y avait 49 800 bénéficiaires fin 2003 et un léger recul apparaît en novembre 2004, juste avant la suppression du dispositif avec 41 700 bénéficiaires. Enfin, le dispositif CATS est en nette progression avec environ 38 900 bénéficiaires en novembre 2004.

Pour mieux comprendre la diffusion de ces dispositifs, il est important de faire quelques remarques. Premièrement, la coexistence entre les préretraites totales et les préretraites progressives a pu nuire au développement de la seconde catégorie. Les entrées en PRP ont progressé au début des années 2000 au moment où l'ARPE a été supprimée. En 2002 quand l'accès aux préretraites totales a été restreint, les entrées en PRP ont dépassé celles dans les autres dispositifs de préretraite.

Deuxièmement, les dispositifs reposant sur la signature d'une convention ou d'un accord entre l'État et l'entreprise peuvent être plus ciblés, par exemple sur la pénibilité ou les difficultés économiques, mais ils sont très inégalement répartis. L'ARPE qui constituait un droit plus individuel a par contre fait l'objet d'une diffusion importante dans les PME. Ainsi les accords CATS ne couvrent que certaines branches et certainement pas tous les secteurs où le caractère pénible du travail est reconnu. Par exemple, le secteur du bâtiment et travaux publics n'est pas couvert par ce type d'accord. La phase de montée du dispositif CATS est en voie d'achèvement, notamment en raison de l'arrivée à échéance des principaux accords négociés au niveau des branches. De plus, la loi de 2003 a restreint l'exonération des cotisations patronales aux salariés dans des conditions de travail pénibles.

Troisièmement, un certain nombre de départs en préretraite avant 60 ans par l'ARPE jusqu'en 2001 sont possibles maintenant par les départs après une longue carrière. Les deux grandes différences sont pourtant qu'il s'agit maintenant d'une retraite financée par un régime de retraite et possible uniquement si les périodes cotisées et non seulement validées ont atteint entre 40 et 42 ans. Dans les entreprises qui ont signé un accord CATS, certains salariés peuvent bénéficier des deux possibilités de départ précoce : en préretraite CATS ou en retraite pour carrière longue. Il est important d'orienter ces salariés vers une retraite pour carrière longue pour rester cohérent avec le message de fin de la culture de la préretraite.

Enfin, l'accès à la préretraite liée à l'amiante a beaucoup cru depuis son introduction. Fin 2003, 22 500 salariés avaient bénéficié de ce type de cessation anticipée d'activité. Cette progression s'explique par une meilleure

reconnaissance des droits des salariés mais aussi par l'intérêt porté par les entreprises alors que le gouvernement a rendu les autres préretraites beaucoup plus onéreuses. Les établissements qui peuvent en bénéficier doivent rentrer dans les secteurs définis par la loi et choisis après analyse scientifique comme les plus exposants à l'amiante³⁰. La liste d'établissements est fixée par arrêté. Le champ a été étendu depuis sa création, notamment aux dockers en 2000 et aux salariés agricoles en 2003. Ce dispositif est financé par un fonds spécifique, le Fonds de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante (FCAATA), abondé par une contribution de l'État et par un versement de la branche accidents du travail du régime général³¹. Les mesures prises par le gouvernement dans le cadre de la Loi de financement de la sécurité sociale pour 2005 vont dans la bonne direction en instaurant pour les entreprises une prise en charge à partir de 2005 de 15 % du coût des préretraites liées à l'amiante.

Coût des différents dispositifs

Les dispositifs de préretraite présentent une assez grande diversité institutionnelle. En règle générale, l'entreprise doit financer une fraction de l'allocation de préretraite, le reste étant supporté par les administrations publiques (État et régimes sociaux). L'État a relevé à plusieurs reprises le taux de la contribution financière versée au FNE par les entreprises qui ont recours aux préretraites. En 2002, le taux de prise en charge de l'allocation par l'entreprise s'élevait à 15 % pour l'ARPE, 25 % pour la PRP, 33 % pour l'ASFNE, et de 50 % à 80 % pour la CATS.

Le coût pour la collectivité est naturellement différent selon le dispositif. L'ARPE qui a connu un grand succès est très coûteux. Les prestations versées par l'UNEDIC pour l'ARPE se sont élevées en 2001 à 1 532 millions d'euros. En 2002, l'ARPE a toujours le coût le plus élevé (957 millions d'euros), suivie par l'ASFNE (650 millions d'euros) et la PRP (385 millions d'euros). En revanche, le coût des CATS qui sont ciblés sur des métiers pénibles n'est en 2002 que de 27 millions d'euros. Par contre, le coût de la CAATA estimé à 515 millions d'euros pour l'année 2003 est croissant. L'État va mettre à contribution en 2005 les entreprises qui en bénéficient. La contribution va

30. Il s'agit des secteurs du flochage, calorifugeage, fabrication à partir d'amiante, construction et réparation navale et dockers.

31. Ce fonds n'a pas vocation à indemniser les victimes de l'amiante. C'est le rôle du FIVA (Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante) qui est ouvert à toute personne atteinte d'une maladie liée à l'amiante.

représenter 15 % de l'allocation annuelle versée par le fonds avec une exonération sur les premiers départs afin de ne pas trop pénaliser les PME³².

Globalement, les dépenses publiques pour la retraite anticipée pour motifs liés au marché du travail se sont élevées à environ 0.17 % du PIB en 2002 (OCDE, 2004b). Par comparaison trois pays de l'OCDE, la Belgique, le Danemark et la Finlande, dépensent beaucoup plus (respectivement 0.45, 1.67 et 0.53 % du PIB). Ce coût a nettement baissé en France depuis une vingtaine d'années : en 1985, il atteignait 1.19 % du PIB.

C. *Préretraites d'entreprise*

Afin d'échapper aux règles contraignantes des préretraites réglementées, certaines entreprises n'hésitent pas à autofinancer des préretraites « maison ». C'est le cas des grandes entreprises financièrement prospères (banques, assurance, pétrole, pharmacie, etc.) qui les négocient avec les organisations syndicales. Leur dénombrement est difficile car il n'existe pas de remontées d'informations statistiques. Selon l'Enquête Emploi des salariés selon l'âge (ESSA) réalisée par la DARES en 2001 auprès de 3 000 établissements, les préretraites d'entreprises représenteraient plus du tiers des départs anticipés dans les établissements de plus de 500 salariés (Anglaret et Massin, 2002).

Les critères d'éligibilité, les modalités de départ et les systèmes de gestion des préretraites d'entreprise sont très divers. En dehors du fait qu'elles échappent au contrôle des pouvoirs publics, elles possèdent les caractéristiques communes suivantes :

- versement d'une rente temporaire garantie jusqu'à l'âge auquel le salarié peut prétendre à sa retraite à taux plein.
- rupture ou, plus rarement, suspension du contrat de travail.
- adhésion éventuelle strictement volontaire et donnant lieu à la signature par le salarié et par l'entreprise d'un document faisant foi.

Si le départ s'inscrit dans le cadre d'un plan de sauvegarde de l'emploi, les indemnités de licenciement perçues par les travailleurs sont exonérées fiscalement à hauteur de l'indemnité légale ou conventionnelle. Sinon,

32. Le montant de la contribution ne pourra cependant pas dépasser 2 millions d'euros par an et par entreprise et sera plafonné à 2.5 % de la masse salariale. La recette attendue pour 2005 est de 130 millions d'euros.

l'exonération est limitée à 3 050 euros. Du côté de l'administration, il n'existe pas à ce jour de position explicite en matière de préretraite d'entreprise en ce qui concerne l'impôt sur les sociétés mais le caractère déductible de l'impôt est possible si les préretraites d'entreprises sont engagées dans l'intérêt de l'entreprise.

La Loi de 2003 sur les retraites a renforcé le coût d'ensemble des préretraites d'entreprise pour les employeurs. Une contribution spécifique destinée au Fonds de solidarité vieillesse (FSV) a été établie au taux de 23.85 % ce qui correspond à la somme des taux des cotisations à la charge de l'employeur et du salarié d'assurance vieillesse et de retraite complémentaire³³. Cette contribution est appliquée aux allocations de cessation anticipée d'activité versées, sous quelle que forme que ce soit (rente ou capital), en vertu de dispositions conventionnelles (convention, accord collectif, contrat de travail ou toute autre stipulation contractuelle) ou suite à une décision unilatérale de l'employeur, à des salariés dont le contrat est rompu. Taxer de la même manière toutes les cessations anticipées est une mesure appropriée. Il est important qu'un suivi de cette contribution spécifique soit mené pour mieux connaître les pratiques des entreprises. Par ailleurs, une évaluation devrait analyser son impact sur les départs anticipés.

3. Chômage et aide sociale

A. Plus de licenciements au cas par cas après 50 ans

Alors qu'entre 1998 et 2002 le nombre d'entrées dans les différents dispositifs de préretraite a baissé de 60 %, le nombre d'entrées en chômage indemnisé des plus de 50 ans a augmenté d'un tiers sur la même période (Anglaret, 2004). En l'absence d'opportunité de partir dans le cadre d'un dispositif de préretraite, les salariés comme les employeurs seraient incités à se tourner vers l'assurance chômage. Tout salarié licencié, quel que soit le motif du licenciement (même la faute grave), bénéficie de l'assurance chômage. Par contre, ce n'est pas le cas de la démission ou de la rupture négociée même si les cas individuels peuvent être réexaminés par l'assurance chômage au quatrième mois. L'employeur est libre de proposer à son salarié en plus des indemnités légales ou conventionnelles de licenciement, des indemnités supra conventionnelles. Ces indemnités peuvent le cas échéant constituer des compléments à l'allocation d'assurance chômage du salarié dans le cadre d'une préretraite d'entreprise.

33. Ce taux peut être réduit dans certaines conditions pendant une période transitoire prenant fin le 31 mai 2008.

Une augmentation particulièrement sensible des licenciements au cas par cas pour les plus de 50 ans est observée. Pignoni et Zouary (2003) estiment que les licenciements pour motif personnel ont représenté en 2001 24 % et 21 % des motifs d'entrée à l'ANPE pour les hommes et les femmes âgés de 50 ans et plus contre respectivement 15 et 13 % pour les 25-49 ans. Ces auteurs soulignent que ce mode de rupture du contrat de travail peut constituer un des « outils de gestion » de la main-d'œuvre vieillissante. L'inadaptation physique à de nouveaux postes ou à des évolutions technologiques qui modifient fondamentalement les conditions et les modalités de travail est souvent évoquée pour justifier le licenciement pour motif personnel d'un salarié âgé.

Le chômage indemnisé apparaît comme une alternative avantageuse au système des préretraites considéré comme plus onéreux par les employeurs. Ainsi en cas de faute grave, les employeurs ne sont pas tenus de payer d'indemnité de licenciement ni la contribution Delalande (voir chapitre 4). Ces licenciements pourraient également résulter de négociations avec des candidats d'autant plus volontaires au départ qu'ils y sont financièrement incités. Les établissements qui y recourent le plus souvent se caractérisent par une gestion individualisée de la main-d'œuvre et une faible syndicalisation. Les employeurs déclarent d'ailleurs se séparer des plus âgés non pas en raison de leur âge mais pour des raisons qui les touchent indirectement, telles que leur qualification inadaptée ou leur coût salarial trop élevé (Richet-Mastain et Brunet, 2002).

B. *Importance des différentes situations de non-emploi après 50 ans*

Il est intéressant de mesurer début 2003 l'importance relative des différentes situations de non-emploi pour le groupe des 50 à 64 ans (tableau 3.4). Entre 50 et 55 ans, le chômage dans les régimes d'assurance chômage et de solidarité touche environ 6 % du groupe d'âge. Viennent ensuite l'invalidité (un peu plus de 3 %) et le RMI (un peu plus de 2 %). Entre 55 et 59 ans, le chômage devient nettement plus important, surtout dans le régime d'assurance chômage, et concerne 10 à 11 % du groupe d'âge. Il faut souligner que 8 % des 55-59 ans bénéficient d'une dispense de recherche d'emploi (DRE) ce qui correspond à plus du triple du pourcentage des personnes en préretraite publique³⁴. Entre 60 et 64 ans, 4 % du groupe d'âge se retrouve au chômage ce qui est quatre fois plus que ceux qui sont en préretraite publique ou au RMI.

34. La préretraite progressive n'est pas comptée dans les préretraites publiques dans le tableau 3.4 qui est centré sur le non-emploi.

Tableau 3.4. **Différentes situations de non-emploi par sexe pour les plus de 50 ans, France, 1^{er} janvier 2003**

En pourcentage du groupe d'âge

	Assurance chômage	Solidarité	Total chômage	Revenu minimum d'insertion	Total chômage et RMI	dont dispense de recherche d'emploi	Préretraite ^a	Invalidité ^b
50-54	4.0	1.7	5.7	2.3	8.0	..	..	3.5
Hommes 55-59	8.9	3.0	11.9	1.7	13.6	8.9	3.1	6.1
60-64	2.6	1.6	4.2	1.0	5.2	4.1	1.4	..
50-54	4.5	1.5	6.0	2.3	8.4	..	..	3.3
Femmes 55-59	7.0	2.6	9.5	1.5	11.1	7.2	1.8	5.2
60-64	2.7	1.3	4.1	0.9	5.0	4.0	0.5	..
50-54	4.3	1.6	5.9	2.3	8.2	..	..	3.4
Total 55-59	7.9	2.8	10.7	1.6	12.3	8.1	2.4	5.7
60-64	2.7	1.4	4.1	1.0	5.1	4.1	1.0	..

a) Il s'agit des bénéficiaires des préretraites ASFNE, ARPE et CATS.

b) Pensionnés du régime général d'assurance maladie (soit environ 84 % de l'ensemble) au 1^{er} janvier 2002.

Source : UNEDIC, DARES, DREES et INSEE.

C. *Différents régimes d'indemnisation du non-emploi*

Pour répondre aux difficultés spécifiques sur le marché du travail des demandeurs d'emploi âgés, notamment à leur risque de chômage de longue durée, il est en général prévu pour eux des durées d'indemnisation plus longues allant dans certains cas spécifiques jusqu'à l'obtention d'une retraite à taux plein et souvent avec une dispense de recherche d'emploi (DRE). En général, les conditions d'indemnisation de l'assurance chômage ont été rendues plus restrictives au début des années 2000 faisant basculer nombre de chômeurs âgés dans le régime de solidarité et dans le RMI. L'année 2003 a été marquée par une augmentation prononcée du nombre de bénéficiaires du RMI âgés de 55 à 59 ans qui a atteint 9 % alors que la progression moyenne est de 5 % (Azizi et Gilles, 2004). Le raccourcissement des périodes de chômage indemnisé en est en partie la cause.

Régime de l'assurance chômage géré par les partenaires sociaux

Les partenaires sociaux ont récemment revu les filières d'indemnisation de l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE). Avant 2003, les chômeurs indemnisés de plus de 55 ans bénéficiaient d'une durée d'indemnisation maximale de cinq ans et d'une certaine atténuation de la dégressivité de l'allocation de chômage. A compter du 1^{er} janvier 2003, les chômeurs de 50 à 56 ans bénéficient d'une durée maximale de trois ans après avoir travaillé

27 mois au cours des trois dernières années.³⁵ S'ils ont plus de 57 ans et 25 années d'activité professionnelle, ils peuvent bénéficier d'une indemnisation plus longue, trois ans et demi. Si à 60 ans, ils n'ont pas atteint le nombre de trimestres nécessaires pour une retraite à taux plein mais qu'ils justifient de 25 ans d'assurance vieillesse et sont indemnisés depuis plus d'un an, ils peuvent bénéficier du maintien de leur allocation de chômage jusqu'à la retraite à taux plein et au plus tard jusqu'à 65 ans.

L'ARE est une allocation non dégressive qui représente en général entre 57.4 % et 75 % du salaire des 12 derniers mois. L'allocation ne peut cependant être inférieure à 25 euros par jour. L'allocation maximum est par ailleurs très élevée (187 euros par jour soit 5 610 euros par mois). Comme le montre le tableau 3.5, le montant moyen journalier d'indemnisation fin 2002 pour les chômeurs de 55-59 ans recevant l'ARE est de 39 euros ce qui est plus élevé de près de 30 % que l'indemnisation moyenne de tous les bénéficiaires de l'ARE mais moins élevé qu'une allocation de préretraite totale.

Tableau 3.5. **Montants moyens d'indemnisation des 55-59 ans, fin 2003, France**

	Par jour (euros)	Par mois ^a (euros)	En % du montant moyen de l'ARE
Allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE)	39.9	1 197	124
Allocation de solidarité spécifique (ASS)	17.2	517	54
Allocation équivalent retraite (AER)	28.8	864	89
Allocation spéciale du FNE (ASFNE)	45.9	1 377	143
Allocation de remplacement pour l'emploi (ARPE)	46.3	1 389	144

a) Pour un mois de 30 jours.

Source : UNEDIC : fichier des ASSEDIC.

Régime de solidarité de l'État

Lorsqu'ils sont en fin de droits avant 60 ans, les bénéficiaires de l'assurance chômage qui remplissent des conditions d'activité antérieure (cinq ans dans les dix dernières années), de ressources et qui recherchent un emploi peuvent être admis au bénéfice de l'allocation de solidarité spécifique (ASS), c'est-à-dire le minimum chômage financé par l'État. S'ils ont plus de

35. Par comparaison, la durée la plus courte d'indemnisation des chômeurs est de sept mois après six mois d'activité au cours des 22 derniers mois.

55 ans, ils peuvent bénéficier de l'ASS jusqu'à l'obtention d'une retraite à taux plein. Depuis 2002, les demandeurs d'emploi qui totalisent 160 trimestres de cotisation à l'assurance vieillesse avant l'âge de 60 ans peuvent bénéficier de l'allocation équivalent retraite (AER) versée également sous conditions de ressources jusqu'à ce qu'ils atteignent 60 ans, âge de leur basculement à la retraite³⁶. En dernier ressort, il reste toujours la possibilité aux chômeurs âgés sans ressources de recevoir le RMI³⁷.

Afin d'encourager la réinsertion professionnelle des bénéficiaires d'allocations de solidarité, les mesures d'intéressement permettent aux allocataires ayant trouvé une activité professionnelle ou un stage rémunéré de cumuler au moins partiellement l'allocation avec les revenus tirés de cette activité pendant quelques mois.

D. Dispense de recherche d'emploi (DRE)

Situation en France

Le maintien de l'allocation de chômage est conditionné au respect des démarches de recherche active d'emploi à l'instar de ce qui est prévu pour tous les chômeurs qui ont conclu un plan d'aide au retour à l'emploi (PARE) et qui bénéficient d'un accompagnement individualisé à travers le projet d'action personnalisé (PAP). Une dispense de recherche d'emploi (DRE) peut pourtant être accordée à partir de 55 ans.

Ce dispositif a peu à peu été étendu depuis son introduction en 1984 où il concernait uniquement les personnes à partir de 55 ans indemnisées par le régime de solidarité. En 1985, les allocataires du régime d'assurance chômage ont pu à partir de 57 ans et demi demander à être dispensés de recherche d'emploi. Enfin, en 1999, le champ a été étendu aux chômeurs à partir de 55 ans qui perçoivent une allocation d'assurance chômage et justifient 160 trimestres validés au titre de l'assurance vieillesse.

36. L'AER a remplacé l'allocation aux chômeurs âgés (ACA) et l'allocation supplémentaire d'attente (ASA pour les bénéficiaires de minima sociaux) à partir du 1^{er} janvier 2002. Les périodes de perception de l'AER sont prises en compte dans le calcul de la cotisation à la retraite, contrairement aux périodes de RMI.

37. Cette allocation créée en 1988 est attribuée à toute personne de plus de 25 ans sous conditions de ressources. Son montant mensuel garanti à un adulte sans enfant s'élève à 418 euros en 2004.

L'ASSEDIC adresse aux personnes susceptibles d'entrer en DRE une lettre d'information, accompagnée d'un formulaire de demande de dispense que le demandeur d'emploi souhaitant entrer dans la dispense doit renvoyer à son agence locale pour l'emploi. Après réception de la demande de dispense, l'agence locale pour l'emploi procède à la suppression du demandeur d'emploi de son fichier de gestion.

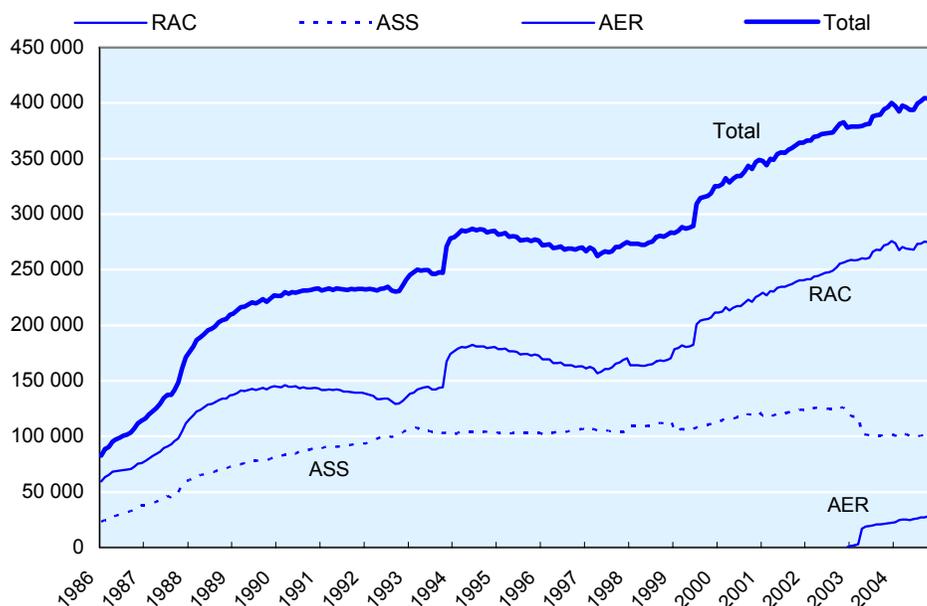
En novembre 2004, 406 000 dispensés de recherche d'emploi étaient recensés : 68 % étaient dans le régime d'assurance chômage (RAC), 25 % recevaient l'ASS et 7 % l'AER. La progression a été soutenue depuis son introduction, particulièrement parmi les bénéficiaires du RAC au début des années 2000 (graphique 3.5).

Ce dispositif a un coût très important qui est environ le double de celui des préretraites. En attribuant à chaque chômeur dispensé de recherche d'emploi l'indemnisation moyenne d'un chômeur, y compris les droits à retraite complémentaire, le coût des DRE peut être estimé en 2003 à environ quatre milliards d'euros.

Mise en perspective internationale

La logique même de la dispense d'emploi apparaît contradictoire avec l'objectif d'augmenter le taux d'emploi des salariés âgés : on ne peut dans le même temps inciter les salariés âgés au retour à l'activité et les dispenser de toute recherche d'emploi. Ce dispositif stigmatise un âge à partir duquel des individus ne seraient plus employables et ne doivent plus dès lors bénéficier des services de l'ANPE. Pourtant l'IGAS (2004) justifie le maintien de ce dispositif dans les conditions actuelles du marché du travail des seniors : les chômeurs âgés ont en moyenne cinq fois moins de chances de trouver rapidement un emploi qu'un chômeur de moins de 25 ans. Un renforcement massif des mesures actives en faveur de l'emploi des seniors est pour l'IGAS un préalable à l'aménagement de ce dispositif.

Graphique 3.5. **Nombre de personnes dispensées de recherche d'emploi, France, 1986-2004**



Source : UNEDIC : Fichier national des ASSEDIC.

Les quelques pays de l'OCDE qui ont introduit une telle dispense sont en voie de la supprimer ou d'en réduire considérablement l'accès. La démarche suivie n'est pas la suppression radicale du jour au lendemain qui aurait comme conséquence directe une augmentation du nombre de chômeurs âgés au sens du BIT. La plupart des pays augmentent de manière progressive l'âge à partir duquel un chômeur âgé est dispensé de recherche d'emploi (encadré 3.4). Le principe est d'éviter les sanctions en termes d'indemnisation en offrant plus d'aide au retour à l'emploi.

Encadré 3.4. **Dispenses de recherche d'emploi dans les pays de l'OCDE**

Dans la pratique, les services de placement ne cherchent pas systématiquement à s'assurer que les chômeurs âgés indemnisés recherchent activement un emploi. Le cas de l'Australie est intéressant car il montre un niveau d'exigence de recherche d'emploi moins élevé mais sans dispense totale pour les plus âgés éloignés du marché du travail.

En **Australie**, il n'y a pas de dispense de recherche d'emploi pour les chômeurs âgés. Tous les trois mois lors de la rencontre avec leur conseiller personnel, les demandeurs d'emploi de 50 à 59 ans au chômage depuis neuf mois ou plus doivent montrer qu'ils ont fait au moins quatre recherches d'emploi par quinzaine. Ces recherches doivent apparaître sur leur *participation record* sans avoir nécessairement le cachet de l'employeur pour l'attester. Des vérifications peuvent néanmoins être exigées en cas de doute. Après 60 ans, au moins deux recherches d'emploi sont exigées par quinzaine quelle que soit la durée du chômage. Enfin, les demandeurs d'emploi trop éloignés du marché du travail peuvent s'engager dans des activités non marchandes.

Une dispense formelle de recherche d'emploi à partir d'un certain âge est rarement accordée dans les pays de l'OCDE. Cette dispense qui existe aujourd'hui en Allemagne, en Belgique, aux Pays-Bas ou en Finlande est en cours de réforme. Elle a été supprimée en 1996 en Autriche.

En **Allemagne**, la dispense de recherche d'emploi qui était la règle pour les chômeurs de 58 ans et plus va être graduellement supprimée à partir de 2006. La mise en œuvre de la réforme Hartz va introduire les principales mesures d'accompagnement suivantes : faciliter l'emploi temporaire, intérimaire et indépendant pour les travailleurs à partir de 52 ans ; promouvoir les temps partiels courts ; instaurer des subventions salariales en cas d'emploi à salaire moins élevé que l'emploi précédent.

En **Autriche**, la possibilité de partir en préretraite pour les chômeurs âgés a été supprimée en 1996 et la retraite anticipée pour les chômeurs âgés de longue durée en 2004. Tous les chômeurs sont soumis aux mêmes exigences de recherche d'emploi. Les chômeurs âgés et les chômeurs de longue durée font l'objet d'objectifs quantitatifs spécifiques de retour à l'emploi pour les agences locales et bénéficient de toute l'attention des conseillers.

En **Belgique**, le statut du chômeur âgé non demandeur d'emploi a été introduit en 1985 pour les chômeurs âgés de 55 ans au moins au chômage depuis deux ans (50 ans avec une aptitude réduite). En janvier 1996, ce statut a été considérablement élargi : l'âge a été ramené à 50 ans et la durée de chômage à un an. La conséquence en a été une explosion de chômeurs âgés non demandeurs d'emploi. En 2003, ils représentent 11 % du groupe d'âge des 55-59 ans.

Depuis l'été 2002, tous les nouveaux chômeurs âgés de 50 à 57 ans doivent graduellement se réinscrire comme demandeurs d'emploi (avec des mesures transitoires). Depuis le 1^{er} juillet 2004, l'âge a été porté à 58 ans à moins de pouvoir attester d'un passé professionnel de 38 ans en tant que salarié. Cette obligation ne concerne pas le stock des chômeurs âgés. Ce changement de statut a peu d'effet dans la pratique. La procédure « d'activation du comportement de recherche d'emploi » instaurée depuis juillet 2004 en vue d'évaluer les efforts du demandeur d'emploi pour se réinsérer sur le marché du travail ne s'applique pas aux chômeurs de plus de 50 ans.

Encadré 3.4. **Dispenses de recherche d'emploi dans les pays de l'OCDE** (suite)

Aux **Pays-Bas**, le gouvernement a rétabli depuis le 1^{er} janvier 2004 l'obligation de recherche d'emploi pour les chômeurs indemnisés de 57.5 ans qui ont une expérience récente de travail et de réelles chances de réintégrer le marché du travail. Les personnes anciennement en invalidité qui sont comptabilisées maintenant au chômage en sont de fait dispensées.

En **Finlande**, il n'y a pas de dispense formelle dans les droits des demandeurs d'emploi âgés mais elle existe dans les faits. On parle du « tunnel du chômage » qui permet l'obtention d'allocations de chômage de 55 ans à 65 ans. En effet les individus qui à 57 ans sont au chômage depuis deux ans peuvent voir leurs allocations maintenues jusqu'à 60 ans. Ensuite, de 60 ans jusqu'à l'âge de la retraite à 65 ans, elles peuvent bénéficier de la pension de chômage si elles ont été au chômage pendant 500 jours et ont travaillé au moins cinq années au cours des 15 dernières années. Il a été décidé de supprimer graduellement entre 2009 et 2014 ce dernier dispositif et de le remplacer par les allocations normales de chômage. L'âge pour entrer dans le tunnel du chômage a été également relevé de 55 à 57 ans.

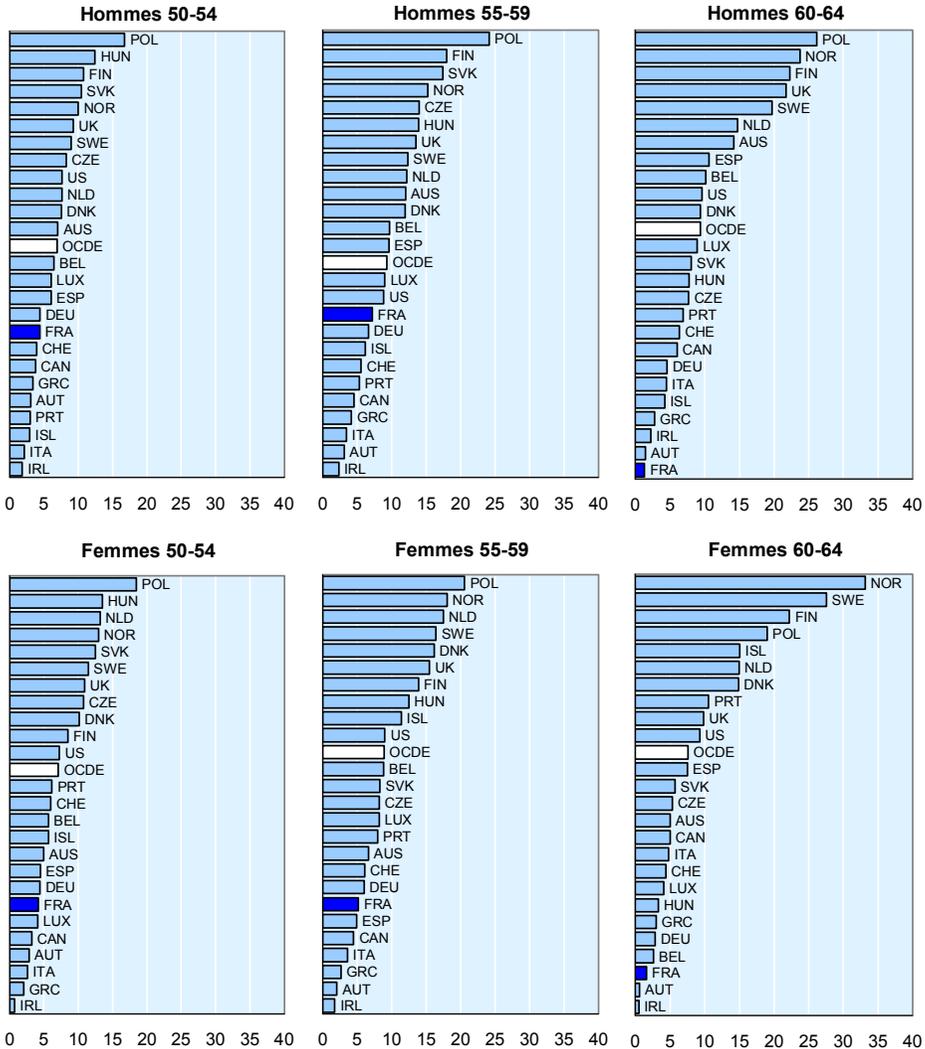
4. **Maladie et invalidité**

Le mode de sortie de l'activité par la maladie et l'invalidité est resté peu répandu en France par rapport à la moyenne des pays de l'OCDE (graphique 3.6). En 2003 comme en 2001, un peu plus de 4 % de la population de 50 à 64 ans se déclaraient inactifs pour raison de maladie ou d'invalidité pour 9 % en moyenne dans les pays de l'OCDE.

Pourtant, certains modes de sorties semblent se développer en France particulièrement pour les travailleurs âgés : les congés maladie, les sorties pour invalidité ou les licenciements pour inaptitude. La Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés (CNAVTS) a constaté que la proportion de salariés inaptes lors de la liquidation de leur retraite a augmenté en 2002, alors que cette proportion était en baisse depuis le début des années 80. Elle atteint désormais près de 16 % des nouveaux pensionnés de moins de 65 ans. Cette évolution, sensible depuis quelques années, pose problème à la fois du point de vue de l'objectif de maintien dans l'emploi des travailleurs âgés mais aussi du point de vue du financement de la protection sociale.

Graphique 3.6. Inactifs pour cause de maladie ou d'invalidité dans les pays de l'OCDE^a, 2003

En pourcentage du groupe d'âge



a) Moyenne pondérée des 25 pays de l'OCDE présentés sur le graphique.

Source : Estimations de l'OCDE à partir de l'Enquête communautaire européenne sur les forces de travail et pour les pays non européens, à partir des données du BIT.

A. *Allongement de la durée des arrêts maladie avec l'âge*

Le salarié qui se trouve dans l'incapacité physique médicalement constatée de continuer ou reprendre le travail et justifie d'une activité professionnelle minimale peut prétendre au bénéfice d'indemnités journalières de l'assurance maladie à compter du quatrième jour d'arrêt, pendant trois ans maximum en cas d'affections de longue durée. Le montant de l'indemnité journalière est égal à 50 % du salaire brut moyen des trois derniers mois qui a été pris en compte dans la limite d'un plafond mensuel.

Plus l'âge des actifs augmente, plus le nombre moyen de jours d'arrêts par assuré arrêté est important. En 2002, le nombre de jours d'arrêt de travail en moyenne par assuré arrêté est de 28 jours pour les moins de 40 ans, 45 jours pour les 40-49 ans et 67 jours pour les 50-59 ans.

L'allongement de la durée de l'arrêt maladie avec l'âge est dû à l'augmentation de la part des arrêts longs dans le total des arrêts. Environ la moitié des indemnités de longue durée (plus de six mois) sont versées à des personnes de plus de 50 ans, pour seulement le quart pour les indemnités de courte durée (moins de six mois). Dans ce contexte, le vieillissement de la population a un impact très important sur l'évolution des indemnités de longue durée.

Un rapport conjoint de l'Inspection générale des finances (IGF) et de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) a été consacré aux explications de la progression des dépenses d'indemnités journalières de maladie (IGF/IGAS, 2003). Si le nombre des indemnités journalières a progressé en moyenne annuelle de 6.0 % entre les 1^{ers} semestres 2000 et 2002, puis de 4.2 % entre les 1^{ers} semestres 2002 et 2003, les hausses sont beaucoup plus fortes pour la population des 55-59 ans, respectivement 13.4 % et 15.9 %. La croissance et le vieillissement de la population n'expliquent qu'en partie ces évolutions. La mission IGF/IGAS a cherché à vérifier si, pour un certain nombre de cellules de reclassement dans le cadre de plans sociaux, il n'a pas existé une tentation d'utiliser soit l'invalidité, soit les indemnités journalières de longue durée, comme palliatif aux mesures désormais moins favorables de retrait anticipé de l'activité. Elle n'a identifié aucune donnée d'ensemble permettant de mesurer ce phénomène et de dire s'il s'agit d'une pratique généralement répandue ou de pratiques locales liées à des situations particulières³⁸.

38. Notamment sur des sites d'industrie ancienne, avec des salariés âgés et difficilement reclassables dans d'autres secteurs, qui ont été soumis à des conditions de travail difficiles.

Il convient pourtant de rester vigilant car le risque d'un détournement de l'utilisation des indemnités journalières de maladie, notamment de longue durée, ne peut en tout cas pas être écarté si la diminution des mesures de préretraite, qui doit encore s'affirmer en France, ne s'accompagne pas d'une évolution au sein des entreprises des modes de gestion de l'emploi des travailleurs âgés.

Les exemples d'autres pays, principalement des pays nordiques, montrent qu'avec le maintien en emploi à des âges plus tardifs, il peut y avoir une forte hausse du nombre d'arrêts de travail. En 2003 en Norvège, le taux d'emploi des 60-64 ans a atteint 57 % mais 28 % des individus âgés de 60 à 64 ans se sont déclarés inactifs pour cause de maladie ou d'invalidité. Un accord tripartite a été signé en 2001 entre le Gouvernement norvégien et les partenaires sociaux pour promouvoir un environnement de travail adapté afin de diminuer les congés de maladie de tous les travailleurs (OCDE, 2004e).

B. L'obtention d'une pension d'invalidité est souvent temporaire

Le problème de l'invalidité comme voie de sortie précoce de la population active est bien moins important en France que dans d'autres pays de l'OCDE comme par exemple les Pays-Bas. En 2002, 3.4 % et 5.7 % des personnes âgées respectivement de 50 à 54 ans et de 55 à 59 ans recevaient une pension d'invalidité du régime général d'assurance maladie en France ce qui est presque trois fois moins qu'aux Pays-Bas (9.6 % et 14.4 %).

L'obtention d'une pension d'invalidité est strictement encadrée par des conditions médicales

Le droit à une pension d'invalidité est subordonné à la constatation d'une invalidité réduisant au moins des deux tiers la capacité de travail ou de gain du travailleur, c'est à dire le mettant hors d'état de se procurer, dans une profession quelconque, un salaire supérieur à un tiers de la rémunération normale perçue dans la même région par des travailleurs de la même catégorie, dans la profession qu'il exerçait auparavant.

L'état d'invalidité est apprécié par le médecin conseil de la caisse d'assurance maladie en tenant compte de la capacité de travail restante, de l'état général, de l'âge et des facultés physiques et mentales du travailleur ainsi que de ses aptitudes et de sa formation professionnelle. Pour déterminer le montant de sa pension, celui-ci est classé dans trois catégories selon son degré d'invalidité.

Les personnes classées en deuxième et troisième catégories sont reconnues comme absolument incapables d'exercer une activité professionnelle et à ce titre le montant de leur pension est porté à 50 % au lieu de 30 % pour la première catégorie, du salaire moyen des dix meilleures années dans la limite du plafond de la sécurité sociale. En outre, les personnes classées en troisième catégorie perçoivent une majoration pour tierce personne pour les assister dans les actes ordinaires de la vie.

Le bénéficiaire d'une pension d'invalidité a un caractère temporaire

La pension d'invalidité est toujours accordée à titre temporaire et, au plus tard, jusqu'à l'âge de 60 ans. Un travailleur reconnu invalide a, en effet, accès à une retraite à taux plein dès 60 ans sans décote même s'il n'a pas le nombre de trimestres d'assurance exigés. La pension d'invalidité est révisée lorsqu'il y a modification de l'état de santé de la personne. Toute pension d'invalidité, quelle que soit sa catégorie est juridiquement cumulable avec un emploi³⁹.

5. Promouvoir la participation à un âge plus avancé et offrir plus de choix au moment du départ à la retraite

La réforme des retraites de 2003 a levé, particulièrement du côté de l'offre, de nombreuses barrières à la poursuite d'une activité professionnelle tout en maintenant un fort principe de solidarité dans le système. Il reste encore pourtant de nombreux chantiers en cours.

Les travailleurs âgés forment une catégorie très hétérogène. Une formule unique de départ à la retraite ne serait pas adaptée à la diversité des situations vécues. L'idéal est d'offrir plus de choix individuels dans les modalités de départ tout en respectant le principe général de redistribution et celui de neutralité actuarielle, en tenant compte des gains d'espérance de vie.

39. Toutefois, lorsque le montant de la pension cumulé avec la rémunération sont supérieurs, pendant deux trimestres consécutifs, au salaire trimestriel moyen de la dernière année civile d'activité, la caisse d'assurance maladie réduit le montant de chaque versement ultérieur de pension jusqu'à concurrence du dépassement constaté. La pension d'invalidité peut ainsi être suspendue en partie ou en totalité puis être rétablie lorsque l'activité cesse ou que la rémunération diminue. La réduction peut être limitée à 50 % lorsque le pensionné fait l'objet d'un traitement, suit des cours ou effectue un stage en vue de son reclassement ou de sa rééducation professionnelle.

En France, la combinaison d'un âge d'ouverture des droits et d'une durée de carrière minimale pour accéder au taux plein est intéressante pour tenir compte des situations différentes. Le choix fait en 2003 d'augmenter la durée de carrière minimale en fonction des gains d'espérance de vie devrait se traduire par une augmentation graduelle de l'âge effectif moyen de départ à la retraite. A terme, il conviendra sans doute d'ajuster également l'âge minimal d'ouverture des droits, qui est l'un des plus bas en comparaison internationale, pour refléter ces évolutions.

Privilégier la durée de cotisation, comme pour les départs à la retraite avant l'âge minimal suite à une carrière longue, permet de concilier l'objectif de solidarité avec celui de financement soutenable. C'est également le cas pour l'accumulation de points de retraite dans les régimes complémentaires obligatoires. Assurer une solidarité forte au bénéfice des personnes ayant connu au cours de leur vie active des accidents de carrière est également important. Il serait pourtant souhaitable d'harmoniser la prise en compte des périodes assimilées à des périodes d'assurance (périodes d'arrêt de travail pour maladie, invalidité, accident du travail, maternité, chômage, service militaire et guerre) pour déterminer l'accès au taux plein.

L'accentuation des éléments de neutralité actuarielle avec la décote et la surcote est également un point positif de la réforme des retraites de 2003, tout comme le resserrement des conditions de départ anticipé qui donne à tous les acteurs un message clair de rupture avec la culture de départ précoce. Cependant dans la fonction publique et dans les régimes spéciaux, il y a encore trop de travailleurs qui bénéficient de conditions attractives de départ à des âges très jeunes.

Il faut également veiller à ce que d'autres dispositifs, comme les préretraites d'entreprise ou la dispense de recherche d'emploi, ne soient pas utilisés ou détournés pour remplacer les préretraites publiques. Les préretraites d'entreprise sont soumises depuis 2004 à une contribution spécifique pour diminuer leur attractivité. Cette nouvelle contribution devrait faire l'objet d'un suivi statistique pour mieux connaître le nombre et les caractéristiques des préretraites d'entreprise et pour évaluer son impact.

La progression très rapide des chômeurs en dispense de recherche d'emploi est préoccupante et en contradiction avec l'objectif d'augmenter le taux d'emploi des seniors. Il faudrait rétablir graduellement l'obligation de recherche d'emploi pour les nouveaux demandeurs d'emploi de plus de 55 ans tout en renforçant les mesures actives de placement adaptées aux seniors (voir chapitre 5). La situation financière des chômeurs est par ailleurs extrêmement hétérogène. Certains d'entre eux bénéficient d'allocations de chômage très élevées qu'ils peuvent maintenir après 60 ans et ce jusqu'à 65 ans avant d'atteindre le taux plein ; d'autres n'ont par contre qu'une allocation faible accordée sous conditions de ressources. Il faudrait faire bénéficier de contrats de retour à l'emploi et de l'aide des services de l'emploi de façon prioritaire ceux qui se trouvent dans des situations précaires.

Il existe peu d'autre choix pour le travailleur que celui de partir totalement à la retraite dès que l'âge d'ouverture des droits est atteint dans le régime général à 56 ou à 60 ans et au moment où le taux plein est acquis à 65 ans. Pour les travailleurs qui peuvent prendre leur retraite à partir de 56 ans après une longue carrière, il n'existe aucune possibilité financièrement intéressante de continuer à travailler. Étant donné que ces travailleurs partent avant 60 ans, ils n'ont pas droit à la surcote. La seule possibilité est le cumul emploi-retraite qui reste sujet à des limitations importantes. Des modalités de départ progressif attractif auraient pu être également proposées à ces travailleurs. La suppression de la préretraite progressive à partir de janvier 2005 semble s'être faite sans solution de rechange étant donné que l'aménagement de la retraite progressive n'est pas encore sur les rails. Cette possibilité de liquider sa retraite de façon provisoire et de continuer à travailler est à favoriser car elle permet, contrairement au cumul emploi-retraite, de se constituer des droits supplémentaires à pension.

Entre 60 et 65 ans, il existe des incitations à rester au travail, surtout avant d'atteindre le taux plein. Une fois le taux plein acquis, les possibilités de continuer à travailler et de bénéficier de la surcote, particulièrement après 65 ans, semblent très limitées. L'âge de mise à la retraite d'office par l'employeur, qui est passé en 2003 de 60 à 65 ans, fait l'objet de nombreuses dérogations dans les accords collectifs ce qui limite aussi l'accès à la surcote et va à l'encontre des intentions affichées au niveau national par les partenaires sociaux.

Chapitre 4

LEVER LES OBSTACLES LIÉS À LA DEMANDE

Agir sur l'offre de travail en limitant les préretraites et en encourageant les travailleurs à rester actifs plus longtemps ne suffira pas. Il est crucial qu'il y ait parallèlement une demande de travail qui s'adresse aux travailleurs âgés, faute de quoi ils se retrouveront au chômage. Quelles sont les barrières qui empêchent l'embauche des travailleurs de plus de 50 ans et leur maintien dans l'emploi ? À côté de mesures de protection de l'emploi, on peut mettre en avant la perception négative des employeurs quant à l'adaptabilité et la productivité des plus âgés, en grande partie face à leur coût élevé relativement à celui de travailleurs plus jeunes. Une certaine discrimination à l'encontre des plus âgés fondée sur des stéréotypes renforce cette perception dans les pratiques d'un grand nombre d'entreprises. Cette attitude de mise à l'écart des plus âgés est souvent justifiée par le principe bien ancré que lorsqu'il y a des sureffectifs dans l'entreprise, il est préférable et mieux accepté socialement de faire partir d'abord les plus âgés grâce à des dispositifs généreux de préretraite. Ce chapitre examinera ces questions et tentera d'identifier les domaines dans lesquels des changements seraient nécessaires.

1. Perceptions et pratiques des employeurs

A. Le vieillissement préoccupe peu les employeurs

Si le thème du vieillissement démographique est de plus en plus présent dans le débat public, il semble peu préoccuper les entreprises au début des années 2000. C'est un des principaux messages de l'Enquête Emploi des salariés selon l'âge (ESSA)⁴⁰. Dans près d'un établissement sur deux, le responsable interrogé n'a jamais réfléchi à cette question (Minni et Topiol, 2004). Une

40. L'enquête ESSA mise en place par la DARES au printemps 2001 auprès des chefs d'établissement ou des directeurs des ressources humaines de 3 000 établissements du secteur privé d'au moins dix salariés permet notamment de récolter des informations qualitatives sur la perception qu'ont les employeurs des travailleurs âgés et sur leurs comportements dans le travail (embauche, licenciements, etc.). Les résultats de cette enquête ont fait l'objet de nombreuses analyses.

réflexion globale sur le vieillissement au niveau de l'entreprise n'a été menée que dans 13 % des cas. De plus, 70 % des responsables d'établissements interrogés estiment qu'ils ne connaîtront pas de problèmes liés aux départs à la retraite dans les dix prochaines années. La gestion anticipée de la pyramide des âges ou le recours à la gestion prévisionnelle des emplois reste très peu répandus, sauf dans les grands établissements.

Quand une réflexion est menée, les conséquences du vieillissement de la main-d'œuvre sur les performances de l'entreprise font l'objet d'anticipations assez contradictoires de la part des employeurs (Monso et Tomasini, 2003). Près de 70 % des employeurs considèrent qu'une augmentation de la part des salariés de plus de 50 ans aura des effets positifs sur l'entreprise sur le plan collectif. Les seniors pourront transmettre des savoir-faire spécifiques et entretenir une mémoire d'entreprise. Par contre, les employeurs sont souvent pessimistes en termes de rentabilité économique. Si pour la moitié des employeurs, un vieillissement de leur main-d'œuvre sera sans effet sur les coûts salariaux ou sur la productivité, ils sont aussi deux sur cinq à considérer que les coûts salariaux vont s'accroître et un sur quatre à anticiper une baisse de la productivité. Le pessimisme relatif à la productivité est d'autant plus prononcé que les salariés de l'établissement sont âgés et anciens dans l'établissement.

Les salariés ne sont pas tous considérés comme âgés au même moment dans leur carrière mais dans la plupart des cas bien avant l'âge de la retraite. La perception du vieillissement des salariés dépend de la pénibilité des métiers dans le secteur d'activité mais aussi de l'âge du gestionnaire des ressources humaines interrogé ainsi que des pratiques de gestion de la main-d'œuvre dans les entreprises. Anglaret et Massin (2002) indiquent que pour 65 % des responsables interrogés, les salariés sont âgés à partir de 55 ans. Cette proportion atteint 75 % lorsque le responsable interrogé a moins de 30 ans, lorsque l'établissement a mis en place des préretraites ou lorsqu'il appartient au secteur de la construction.

B. Pratiques dans les entreprises

Les employeurs sont relativement réticents à embaucher des travailleurs âgés

Les employeurs recrutent rarement des travailleurs âgés. Parmi les établissements qui ont embauché en 2000, soit neuf établissements sur dix, 25 % seulement ont embauché un salarié de 50 ans ou plus, contre 89 % qui ont recruté un jeune de moins de 30 ans (Richet-Mastain et Brunet, 2002). Les employeurs l'expliquent principalement par le faible nombre de candidats dans cette tranche d'âge et par leur moins grande adaptation aux nouvelles technologies (tableau 4.1). Les trois critères de choix les moins favorables à un

senior par rapport à un jeune sont ensuite l'adaptation au changement, la polyvalence et la gestion de la main-d'œuvre à long terme. Inversement, lorsque les employeurs préfèrent recruter un salarié âgé, c'est qu'ils privilégient ses compétences spécifiques, sa meilleure connaissance du monde du travail et sa plus grande conscience professionnelle.

Tableau 4.1. **Raisons d'embauche d'un jeune ou d'un senior, France, 2000**

Pourcentages

	Raison d'embauche d'un salarié	
	...de moins de 30 ans (plutôt qu'une personne de plus de 30 ans)	...de 50 ans ou plus (plutôt qu'une personne de moins de 50 ans)
Compétences spécifiques	33	67
Meilleures connaissances du monde du travail	7	45
Meilleure conscience professionnelle	9	42
Moindre nécessité de les former	10	33
Motivation plus forte	37	24
Plus grande disponibilité horaire	29	23
Plus grande polyvalence	42	21
Diversification des compétences au sein de l'établissement	34	21
Possibilités de disposer d'aides de l'État	20	19
Plus grand nombre de candidatures dans cette tranche d'âge	58	13
Meilleure ambiance dans l'entreprise	26	12
Meilleure image de l'établissement par rapport à l'extérieur	18	11
Plus grande mobilité	37	8
Rééquilibrage de la pyramide des âges	33	8
Moindre coût salarial	23	8
Permettre une gestion de la main-d'œuvre à long terme	42	6
Plus grande adaptation au changement	51	5
Plus grande adaptation aux nouvelles technologies	56	3
Aptitudes physiques plus importantes	34	3

Source : Enquête emploi des salariés selon l'âge (ESSA), DARES.

Les établissements embauchent des salariés âgés parce qu'ils recrutent beaucoup ou en ont une bonne image. Plus un établissement est grand ou plus sa main-d'œuvre est mobile, plus il recrute et plus il recrute des salariés âgés : 46 % des établissements de plus de 200 salariés recrutent des plus de 50 ans contre seulement 21 % dans les établissements de moins de 50 salariés. Par contre, même en cas de difficulté de recrutement, un établissement sur deux n'envisage pas d'embaucher de salariés âgés, principalement dans le commerce, le bâtiment et travaux publics et surtout les PME. Cependant, il reste que, toutes choses égales par ailleurs, les travailleurs de plus de 50 ans ont davantage de chances d'être embauchés dans les établissements qui connaissent des difficultés de recrutement.

Gérer la diversité des âges est assez nouveau. Dans les entreprises qui ont une pyramide des âges vieillissante, la préoccupation est de maintenir les seniors en emploi et d'embaucher des jeunes pour rajeunir la pyramide des âges. Dans les entreprises et secteurs « jeunes », les conditions de travail et/ou la vitesse des changements technologiques sont présentées comme un obstacle profond à la diversification des âges des recrutements. Pour l'heure, ces secteurs où on vieillit peu semblent ne pas savoir faire autrement que travailler avec une population jeune.

Les préretraites sont plus répandues dans les établissements de grande taille

Ce sont également les grands établissements qui recourent par ailleurs le plus aux préretraites, que celles-ci bénéficient ou non d'un financement public (Anglaret et Massin, 2002). Dans les établissements de 10 à 49 salariés, la retraite est de loin la modalité la plus courante des départs de fin d'activité (80 %). Les salariés des établissements de taille moyenne – entre 50 et 499 salariés – quittent leur activité pour un peu plus de la moitié vers la retraite et pour le reste à travers des dispositifs de préretraite, principalement l'ARPE et la PRP. Par contre, les deux tiers des départs de fin d'activité des établissements de plus de 500 salariés se font sous formes de préretraites. Ces préretraites sont pour 65 % des préretraites avec un financement public, principalement entraînant un départ total, le reste étant des préretraites d'entreprise. Ce type de préretraites permet à chaque entreprise d'afficher sa propre politique sociale sans susciter, hors plan social, de conflit avec les institutions représentatives du personnel. Les préretraites font l'objet d'un consensus entre employeurs et salariés car elles sont perçues comme un facteur de solidarité entre les générations et comme un outil efficace pour rétablir un équilibre dans les pyramides des âges d'établissements vieillissants.

C. *Vers des pratiques plus innovantes*

La prise en compte excessive du critère de l'âge dans les modes de gestion de la main-d'œuvre peut créer des effets de seuil, renforcer les stigmates négatifs des populations concernées et aller à l'encontre de l'objectif recherché. Une prise de conscience qu'il faut rompre avec la culture de la préretraite existe dans certaines entreprises. Les pratiques innovantes sont axées sur l'adaptation des compétences dans les métiers, l'encouragement à la mobilité latérale à tous les âges, l'embauche d'un senior dans un groupement d'entreprises pour l'aider à se repositionner dans son entreprise d'origine ou dans d'autres entreprises et à s'engager dans un nouveau projet professionnel et l'opportunité de mener des missions d'expertise (encadré 4.1).

Encadré 4.1. Pratiques innovantes dans les entreprises pour rompre avec la culture de la préretraite

Renault Trucks. Confrontée à une technicité croissante des métiers, au vieillissement de la main-d'œuvre et à une culture très ancrée de retrait précoce d'activité, l'entreprise axe sa politique de gestion des ressources humaines sur l'adaptation et le renouvellement des compétences. Aboutissement d'une intense négociation, l'accord *Parcours et compétences* vise à anticiper l'évolution des métiers, faciliter la gestion des parcours professionnels et donner aux salariés les moyens de développer leur professionnalisme. L'entreprise s'est dotée de nouveaux outils de gestion et a rendu les anciens plus opérationnels : ouverture des grilles de classifications, entretiens de développement professionnel, mise en place de passeports de compétences, système d'informations sur les emplois accessibles aux salariés.

Thales. Pour rompre avec une culture de préretraite, l'entreprise n'a pas souhaité se lancer dans une politique de discrimination positive sur l'âge. Elle applique à tous les âges les outils de ressources humaines dont elle dispose. Comme geste symbolique, elle a fait supprimer dans tous les fichiers de ressources humaines la référence à l'âge. Les outils sur lesquels elle s'appuie sont principalement l'entretien de développement professionnel, la formation professionnelle, l'adoption d'une double échelle de carrière permettant de se réaliser aussi bien dans des carrières d'experts que de managers, l'encouragement à la mobilité latérale entre familles professionnelles et le développement d'une activité de consulting interne.

Fédération française des groupements d'employeurs. En partenariat avec la DGEFP, des actions seront menées en 2005-2006 en faveur des seniors salariés d'entreprises envisageant de s'en séparer complètement. Le dit senior devrait également être dans un état d'esprit d'arrêt anticipé d'activité. L'objectif est le suivant : aider l'entreprise d'origine à repositionner le senior en interne, aider le senior à s'engager dans un nouveau projet professionnel et valoriser ses compétences auprès d'autres entreprises. Le senior deviendrait salarié à temps plein du groupement. Il serait mis à disposition, à temps partiel, auprès de son entreprise d'origine, avec un emploi qui valorise ses compétences spécifiques et qui restaure son employabilité, soit mis à disposition, à temps partiel, auprès d'une ou plusieurs entreprises du même bassin d'emploi. Si nécessaire, il pourrait recevoir des formations pour compléter ses compétences. Il pourrait aussi, le cas échéant, avoir bénéficié d'une action de validation des acquis de l'expérience (VAE). Le recrutement de seniors au chômage permettra aussi de pourvoir les emplois créés par les groupements d'employeurs.

QuinCadres. Ce cabinet de recrutement mise sur le potentiel des cadres de 50 ans et embauche en contrat à durée indéterminée les seniors qu'il détache en mission. Cette démarche contribue à faire évoluer les mentalités, en faisant connaître les qualités des seniors comme leur expérience, leur maturité, une grande mobilité et une parfaite intégration au sein de nouvelles équipes.

2. Mesures d'encadrement du travail des plus âgés

A. Discrimination fondée sur l'âge

Les pratiques défavorables aux travailleurs âgés sont répandues

Même si l'on ne détecte pas de pratique discriminatoire flagrante à l'encontre des salariés âgés dans les entreprises du secteur privé, les stéréotypes concernant leurs compétences, leurs attitudes ou leurs aptitudes sont tenaces (Minni et Topiol, 2004). L'un des facteurs d'exclusion des travailleurs âgés est le biais « culturel » des entreprises en défaveur de l'emploi de ces salariés. Près de 80 % des responsables interrogés en 2001 lors de l'enquête ESSA déclarent ne pas être en faveur d'un recul de l'âge de départ à la retraite.

Par contre, les annonces d'offre d'emploi affichent encore souvent un critère d'âge en France. Dans le secteur public, il est fréquent de voir des limites d'âge pour les offres d'emploi dans des collectivités locales et pour les concours dans la fonction publique. Si ces pratiques ne sont pas illégales car fondées sur des statuts particuliers, elles brouillent le message et indiquent que le secteur public ne montre pas l'exemple pour embaucher des seniors⁴¹.

Dans le secteur privé, une sélection par l'âge dans les annonces d'offre d'emploi existe toujours même si elle est illégale. Dans une étude comparative sur les annonces d'offre d'emploi françaises, britanniques et espagnoles diffusées sur internet, il apparaît qu'environ 20 % des annonces affichent un critère d'âge en France et en Espagne pour 1 % au Royaume-Uni (Marchal et Rieucan, 2005). Dans ce dernier pays, il est totalement inconcevable de prendre appui sur l'âge pour éliminer des candidats.

Plus généralement, la discrimination à l'embauche à l'égard des plus âgés a été mesurée. Une enquête de *testing* a été menée au printemps 2004 par l'entreprise temporaire ADIA et l'Observatoire des discriminations (Amadiou, 2004). Elle a consisté à envoyer 1800 curriculum vitae (CV) de sept types différents⁴² en réponse à 258 offres d'emploi de postes de commerciaux. Il

41. Les concours de la Ville de Paris affichés sur les écrans électroniques à des endroits stratégiques de la capitale indiquent ainsi que pour s'inscrire aux concours, il faut être âgé de moins de 45 ans.

42. Il s'agit d'un CV de référence (homme de 28 ans au nom et prénom français, blanc de peau et à l'apparence « standard ») de six autres se différenciant simplement par

s'avère que le candidat de 50 ans a obtenu quatre fois moins de réponses à l'envoi de son CV que le candidat de référence (mêmes caractéristiques mais âgé de 28 ans). Le candidat de 50 ans fait partie du trio perdant avec la personne handicapée et le candidat maghrébin.

Pourtant la discrimination fondée sur l'âge est interdite par la loi

La discrimination fondée sur l'âge est interdite par la Loi relative à la discrimination en matière de travail et d'emploi de 2001. Le champ d'application de la loi couvre tous les stades de la carrière du salarié : la procédure de recrutement, l'accès à un stage, la formation en entreprise, la promotion professionnelle, la mutation, la sanction disciplinaire ou le licenciement. Certaines discriminations sont sanctionnées pénalement.⁴³

La loi de 2001 est venue renforcer la protection des victimes de discrimination en réaménageant la charge de la preuve. Dorénavant la victime devra présenter des éléments de fait laissant supposer l'existence d'une discrimination et le défendeur devra prouver que sa décision a été prise en considération de motifs étrangers à toute discrimination. Par ailleurs, les pouvoirs des institutions représentatives du personnel ont été accrus et les organisations syndicales peuvent aller en justice à la place d'une victime.

Il est difficile de savoir comment les services de contrôle se sont emparés des outils mis à leur disposition par la loi. Pour l'inspecteur du travail, le problème de l'établissement de la preuve se pose toujours. En effet, le constat d'infraction est difficile en cas de discrimination, notamment parce que les auteurs des faits laissent rarement des preuves du caractère intentionnel de leurs agissements. A ce jour, aucune statistique relative au nombre de plaintes déposées n'est encore parue. Le travail de recensement est rendu difficile par une absence de classement pour motif de discrimination dans les fichiers des tribunaux de premier ressort. Il semble pourtant qu'il y ait peu d'actions intentées sur les discriminations, que ce soit au pénal comme au civil et quel que soit le motif de la discrimination. Parmi les rares actions existantes, celles conduites au motif de l'âge paraissent exceptionnelles mais il est possible que les possibilités de dénonciations soient encore largement méconnues.

une variable (le sexe, l'origine ethnique, l'âge, le handicap, le lieu de résidence et le visage).

43. L'article L 225-2 du code pénal réprime par deux ans d'emprisonnement et 30 000 euros d'amende la discrimination, notamment quand elle consiste à refuser d'embaucher, sanctionner ou licencier une personne.

Les limites d'âge sont habituelles dans le secteur public

La Loi de 1992 relative à l'emploi, au développement du travail à temps partiel et à l'assurance chômage avait déjà inséré dans le code du travail des dispositions relatives au recrutement notamment au regard de l'âge. Toute mention dans une offre d'emploi d'une limite d'âge maximale est interdite, sauf pour les conditions d'âges imposées par les textes législatifs ou réglementaires.

C'est le cas des limites d'âge pour entrer dans la fonction publique imposées par des textes réglementaires. Ces limites d'âge ont été justifiées dans le passé par la difficulté de concilier une entrée tardive et un déroulement de carrière d'au minimum de 15 années nécessaire pour ouvrir un droit à une pension de retraite de la fonction publique. Cette difficulté est d'autant plus grande pour les emplois classés en catégorie active qui peuvent partir à la retraite à 50 ou 55 ans.

Aujourd'hui, l'allongement des carrières rend moins pertinent la mise en place de limites d'âge. Il faut également favoriser les mobilités et les « secondes carrières » des travailleurs issus du secteur privé ou de différents corps (plus de 1 000) dans le secteur public (encadré 4.2). Certaines limites d'âges pour certains métiers ont déjà été assouplies, voire annulées. Ainsi la suppression des limites d'âges pour l'accès aux corps enseignants a été décidée en 1989. Le gouvernement envisage actuellement de lever la plupart des restrictions dans la fonction publique sauf pour les métiers dans la catégorie active. Une proposition de loi dans ce sens a été déposée à l'Assemblée nationale en avril 2004 (Poignant, 2004).

Le gouvernement va engager également une modernisation du recrutement, destiné à ranimer le rôle d'insertion et de promotion sociales de la fonction publique. L'élargissement des voies d'accès aux trois fonctions publiques sera possible en 2005 par le dispositif Pacte (Parcours d'accès aux carrières de la territoriale, de l'hospitalière et de l'État). Cette nouvelle voie d'accès à la fonction publique permettra à des jeunes mais aussi à des chômeurs âgés de longue durée une intégration sans passer par les concours pour les emplois peu qualifiés à l'issue d'une formation et d'un examen professionnels.

Encadré 4.2. Une seconde carrière pour les enseignants

Les enseignants pourront faire une seconde carrière dans la fonction publique dès 2005. Après un minimum de 15 années passées devant une classe, tous les postes de la catégorie la plus qualifiée leur seront ouverts à l'hôpital, au sein des collectivités locales et de la fonction publique d'État. Il leur faudra se livrer à un bilan de compétences, passer des entretiens et suivre une éventuelle formation de deux à six mois. Leur niveau de salaire sera garanti. Ils seront détachés dans un premier temps, éventuellement pour un an renouvelable, puis pourront être intégrés dans leur nouveau ministère, avec la possibilité de revenir dans leur corps d'origine. Dès la rentrée scolaire 2005, entre 500 et 1000 postes seront offerts aux enseignants susceptibles d'être intéressés. Cette mesure est intéressante, mais elle démarre avec un nombre de postes très réduit alors qu'il y a 320 000 enseignants de plus de 15 ans d'ancienneté.

La prise de conscience des phénomènes discriminatoires a permis de sensibiliser les acteurs du marché du travail (demandeurs d'emploi, employeurs, intermédiaires) à ces comportements et, sous l'impulsion de la Commission européenne, d'intégrer dans le code du travail des dispositions législatives. La création de la Haute autorité de lutte contre les discriminations début 2005 est la dernière étape de la transposition au niveau français des directives européennes sur l'égalité. Sa mise en place devrait contribuer, grâce à son rôle d'étude, de recommandation et de prise en charge dans le débat public des problèmes de discriminations, à mieux lutter contre toutes les formes de discriminations, y compris celles exercées à l'égard des travailleurs âgés. Toute personne discriminée pourra la saisir directement et elle apportera une réponse qui ira de la proposition de médiation à la saisine du parquet.

B. Protection de l'emploi

Les conclusions quant au rôle de la législation sur la protection de l'emploi sur les taux d'emploi et de chômage agrégés sont mitigées (OCDE, 2004b). Par contre l'idée que cette législation aurait une influence sur les possibilités d'emploi des divers groupes démographiques est plus largement partagée. Pourtant, l'impact sur l'emploi des travailleurs âgés semble peu marqué car les effets sur les embauches et les licenciements pourraient se compenser.

Actions pour protéger les travailleurs âgés

Le code du travail précise que « les différences de traitement fondées sur l'âge ne constituent pas une discrimination lorsqu'elles sont objectivement et raisonnablement justifiées par un objectif légitime, notamment par des objectifs de politique de l'emploi, et lorsque les moyens de réaliser ces objectifs sont appropriés et nécessaires »⁴⁴. Les pouvoirs publics disposent donc d'une marge de manœuvre pour conduire des actions positives et assortir des contrats aidés de conditions d'âge en vue de favoriser l'emploi de telle ou telle classe d'âge. Ils utilisent cette possibilité pour deux cibles privilégiées : les publics jeunes ainsi que les chômeurs de plus de 50 ans. Les mesures actives les plus utilisées pour aider les chômeurs âgés seront présentées au chapitre 5.

Le licenciement des plus âgés fait ainsi l'objet de prévention. Utilisant, pour la première fois dans un texte législatif, la notion de salarié âgé, la Loi de 1989 sur la prévention du licenciement et le droit à la conversion demande de prendre en compte de façon spécifique la difficile réinsertion des salariés âgés. C'est l'employeur qui définit, après consultation du comité d'entreprise, les critères retenus pour fixer l'ordre des licenciements et trouver un équilibre entre des logiques différentes, de protection des plus faibles ou de préservation des compétences professionnelles au sein de l'entreprise. La loi fournit une liste non limitative de critères pour prendre en compte notamment les charges de famille, l'ancienneté de service, la situation des salariés qui présentent des caractéristiques sociales rendant leur réinsertion professionnelle particulièrement difficile, notamment les personnes handicapées et les salariés âgés, ainsi que les qualités professionnelles appréciées par catégorie.

Légalement, l'ancienneté est prise en compte pour établir le coût d'un licenciement. L'indemnité légale de licenciement est fonction de l'ancienneté du salarié dans l'entreprise et donc souvent indirectement de son âge même s'il n'y a pas toujours équivalence entre ancienneté et âge.

44. Article L.122-45 du code du travail.

Si le salarié a au moins deux ans d'ancienneté dans l'entreprise, l'indemnité de licenciement est de 1/10^e de mois de salaire par année d'ancienneté jusqu'à 10 ans d'ancienneté, majorée de 1/15^e de mois par année au-delà de 10 ans.⁴⁵ Son montant est doublé en cas de licenciement pour motif économique.

Contribution Delalande

Toute rupture d'un contrat de travail d'un salarié de 50 ans et plus ouvrant droit aux allocations d'assurance chômage entraîne l'obligation pour l'employeur de verser à l'assurance chômage (UNEDIC) une cotisation dénommée « contribution Delalande » pour compenser la durée de recherche d'emploi généralement plus longue des salariés âgés.

Cette taxe créée en 1987 a fait l'objet de nombreux aménagements (tableau 4.2). Depuis juillet 1992, la contribution s'applique au licenciement de salariés à partir de 50 ans, sauf ceux âgés de plus de 50 ans lors de leur embauche et inscrits depuis plus de trois mois comme demandeur d'emploi qui en sont exonérés. Son montant est modulé en fonction de l'âge auquel se produit le licenciement. Depuis 1999, le montant de la contribution est doublé pour les entreprises de plus de 50 salariés. En août 2003, la contribution n'est plus exigée pour le licenciement d'un salarié qui était, lors de son embauche, âgé de plus de 45 ans.

Dans certaines situations, limitativement énumérées par le code du travail⁴⁶ l'employeur peut en être exonéré. La contribution est remboursée si l'intéressé est reclassé sous contrat à durée indéterminée dans les trois mois suivant la fin du préavis.

45. La plupart des conventions collectives prévoient des indemnités plus favorables.

46. Notamment licenciement pour faute grave ou lourde, cessation d'une entreprise individuelle pour raison de santé ou de départ à la retraite de l'employeur entraînant la fermeture de l'entreprise, rupture du contrat due à la force majeure, licenciement pour inaptitude, première rupture d'un contrat de travail intervenant au cours d'une même période de 12 mois dans une entreprise employant habituellement moins de 20 salariés.

Tableau 4.2. **Montant de la contribution Delalande**
En mois de salaire brut

	Age								
	50	51	52	53	54	55	56-57	58	59
Juillet 1987-juin 1992									
Toutes tailles						3	3	3	3
Juillet 1992-décembre 1992^a									
Plus de 20 salariés	1	1	2	2	4	5	6	6	6
Moins de 20 salariés	1/2	1/2	1	1	2	2 1/2	3	3	3
Janvier 1993-décembre 1998^a									
Toutes tailles	1	1	2	2	4	5	6	6	6
Depuis janvier 1999^a									
Plus de 50 salariés	2	3	5	6	8	10	12	10	8
Moins de 50 salariés	1	1	2	2	4	5	6	6	6

a) Exonérations pour les salariés embauchés après l'âge de 50 ans inscrits depuis plus de trois mois comme demandeurs d'emploi. Depuis août 2003, cette exonération a été élargie à tous les salariés embauchés après l'âge de 45 ans.

Source : Behagel et autres (2004).

L'UNEDIC établit un suivi des prises en charge par l'assurance chômage des travailleurs de plus de 50 ans potentiellement concernés par la contribution Delalande⁴⁷. Le tableau 4.3 montre que les exonérations peuvent représenter un cas sur cinq, jusqu'à un cas sur trois si on exclut les fins d'emplois temporaires et les démissions. Les cas les plus fréquents d'exonération sont de loin les licenciements pour faute grave ou lourde et les licenciements pour inaptitude qui représentent 91 % des cas identifiés. Les établissements susceptibles de payer la contribution Delalande sont en grande majorité ceux de moins de 50 salariés (77 %). Le montant encaissé atteint 571 millions d'euros en 2003 ce qui est moitié moins que le montant simulé à partir du nombre de chômeurs concernés par la contribution selon leur âge et la taille de l'établissement.

47. Cette contribution est appelée à l'UNEDIC la contribution supplémentaire pour les travailleurs âgés (CSTA).

Tableau 4.3. **Chômage et contribution Delalande, 2003**

	Personnes	%
Total des plus de 50 ans au régime d'assurance chômage	240 673	100.0
Potentiellement concernés par la contribution	101 167	42.0
Non pris en charge	139 506	58.0
Ruptures hors champ	92 492	38.4
Fins de CDD	73 116	30.4
Fins d'intérim	18 341	7.6
Démissions non légitimées	1 035	0.4
Exonérations identifiées ^a	47 014	19.5
Fermeture établissement	3 320	1.4
Fins de chantier	946	0.4
Licenciement pour faute grave ou lourde	20 398	8.5
Rupture de contrat pour force majeure	139	0.1
Licenciement pour inaptitude physique	22 211	9.2
Démission pour suivre le conjoint	0	0.0
Pris en charge par la contribution	101 167	100.0
Etablissements de moins de 50 salariés	77 760	76.9
Etablissements de plus de 50 salariés	23 407	23.1
	Euros	%
Contribution simulée ^b	1 201 976 376	100.0
Etablissements de moins de 50 salariés	515 318 384	42.9
Etablissements de plus de 50 salariés	686 657 992	57.1
Contribution encaissée	571 500 000	47.5

a) Le fichier ne permet pas de repérer trois cas d'exonération : le licenciement par un particulier d'un employé de maison ; la première rupture de contrat pour un salarié âgé de 50 ans ou plus intervenant dans une même entreprise de moins de 20 salariés au cours d'une période de 12 mois ; et la rupture du contrat d'un salarié, qui était lors de son embauche âgé de 50 ans ou plus et inscrit depuis plus de trois mois à l'ANPE.

b) Cette simulation porte sur le montant de la contribution selon l'âge du salarié et la taille de l'établissement.

Source : UNEDIC : Fichier national des ASSEDIC.

De nombreuses entreprises, et souvent les plus grandes d'entre elles, arrivent dès lors à éviter de payer la contribution Delalande lorsqu'elles licencient un salarié âgé. On a vu au chapitre 3 la montée en charge des licenciements pour motif personnel ciblés sur les salariés âgés. La faute grave dispense l'employeur de payer les indemnités de licenciement et la contribution Delalande et l'employeur peut ainsi alléger à moindres frais ses effectifs. Au total, il semble que le dispositif n'ait qu'un effet marginal sur l'emploi des seniors mais qu'il soit très inégalitaire selon la taille de l'entreprise (encadré 4.3).

Encadré 4.3. Évaluation de la contribution Delalande

Il existe peu d'études d'évaluation des effets de la contribution Delalande sur l'emploi des seniors. On peut distinguer un effet direct sur les licenciements (rétention de main-d'œuvre), un effet indirect sur les embauches (désincitation à l'embauche) et un effet net sur l'emploi des travailleurs âgés. Deux études (Bommier et autres, 2003 ; et Behaghel et autres, 2004) ont exploité les variations institutionnelles dans le dispositif pour examiner leur impact sur les transitions sur le marché du travail de différents groupes d'âge. Leur principale conclusion est que l'impact de ce dispositif reste marginal.

Behaghel et autres (2004) ont testé l'effet direct sur le licenciement dans des modèles logit et probit de licenciement estimés à partir de données individuelles de l'Enquête Emploi. Les effets estimés ne semblent pas très robustes et indiquent que les décisions de licenciement des entreprises sont peu sensibles aux fortes variations du barème de la contribution Delalande. Par contre, l'effet indirect sur l'embauche semble significatif et négatif. Cette hypothèse est testée en utilisant les variations du dispositif à partir de l'exonération en 1992 pour les travailleurs recrutés après 50 ans. L'analyse met en évidence après 1992 une dégradation sensible des embauches juste en dessous de 50 ans mais cet effet peut être dû également au développement à la même époque de contrats aidés de retour à l'emploi, particulièrement avantageux pour les chômeurs de plus de 50 ans. Bommier et autres (2003) arrivent à des conclusions très proches concernant la faiblesse de l'effet direct de la contribution Delalande sur les licenciements en analysant l'extension en 1992 au groupe des 50-55 ans.

En conclusion, ces études suggèrent que la contribution Delalande n'aurait que peu d'impact sur les licenciements de travailleurs âgés. Ses effets sur l'embauche restent en général difficiles à cerner du fait de l'existence de contrats aidés largement ciblés sur les plus de 50 ans et dont les effets peuvent interférer avec ceux de la contribution Delalande.

3. Coût du travail

A. Salaires relativement élevés pour les travailleurs âgés

Dans beaucoup de pays, les salaires ont tendance à croître avec l'âge en reflétant les gains de productivité acquis avec l'expérience. Cependant, le profil des salaires par âge peut également résulter d'un contrat implicite entre l'employeur et le salarié faisant dépendre les salaires de l'âge ou de l'ancienneté indépendamment de la performance individuelle. Les salaires à l'ancienneté peuvent ainsi viser à récompenser la fidélité d'un travailleur à son entreprise et réduire les coûts de rotation de main-d'œuvre. Au cours de sa carrière, le travailleur passe en vieillissant d'un salaire à l'embauche plus bas que sa productivité à un salaire de fin de carrière plus élevé que sa productivité.

Rémunération selon l'ancienneté

Plusieurs dispositions conventionnelles relatives à l'ancienneté peuvent représenter un obstacle à l'accès ou au maintien dans l'emploi des travailleurs âgés. Selon Circé (2000), l'effet de ces dispositions sur l'accès ou le maintien dans l'emploi doit être mesuré avec une grande prudence. D'une part, la notion d'ancienneté n'est pas forcément liée à l'âge. D'autre part, c'est l'application qui est faite de la disposition qui peut constituer un frein à l'emploi des salariés âgés, davantage que la disposition elle-même.

Sous ces réserves, il est possible de dégager deux principaux types de clauses conventionnelles :

- a) la *prime d'ancienneté* est l'avantage salarial le plus important et le plus fréquemment prévu par les conventions. Elle accorde aux salariés un pourcentage du minimum conventionnel pour chaque année passée sur un poste donné. Il semble toutefois que depuis 1981 cet avantage soit moins fréquent dans les conventions collectives car seule la moitié d'entre elles prévoient une telle prime. En 1992, les primes d'ancienneté représentaient 2.9 % dans la rémunération globale annuelle dans les entreprises de plus de dix salariés et seulement 1.7 % en 2002. De plus, lors des négociations relatives à la réduction du temps de travail, cette prime a été l'objet de négociations : suppression parfois pour les nouveaux embauchés, et gel ou intégration dans le salaire de base pour les autres salariés.

b) *l'avancement à l'ancienneté dans les grilles de salaire.* Les classifications les plus anciennes prévoient pour la plupart un avancement automatique à l'ancienneté. Les classifications plus récentes ont tenté de mettre un terme à cette automaticité, en introduisant la progression par l'expérience professionnelle, souvent en lien avec des dispositions sur la reconnaissance des qualifications acquises grâce à la formation professionnelle. Toutefois, la majorité des conventions continue à faire référence à un avancement à l'ancienneté pour les salariés qui entrent dans la vie active. Par ailleurs, ces pratiques se maintiennent pour les branches composées de petites entreprises afin de compenser les possibilités limitées d'évolution professionnelle.

Profil des salaires moyens par âge

Le profil des salaires moyens est souvent croissant avec l'âge (graphique 4.1)⁴⁸. Ce qui apparaît comme spécifique à la France, contrairement à l'Allemagne, à la Suède, au Royaume-Uni et aux États-Unis, c'est le profil particulièrement pentu après 50 ans. Un profil opposé se dégage au Royaume-Uni avec le maximum atteint dans la tranche d'âge des 50-54 ans. L'écart en fin de carrière est beaucoup moins marqué pour les femmes dans les six pays de l'OCDE montrés au graphique 4.1. Le profil des Françaises se détache pourtant par rapport aux autres pays, à l'exception de la Belgique et de l'Autriche.

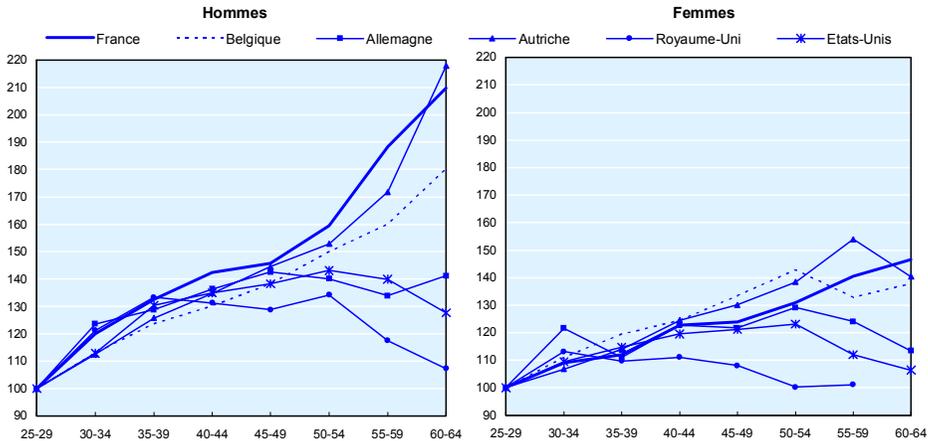
Il faut souligner que la forte progression du salaire moyen en France pour les hommes au-delà de 55 ans résulte en grande partie des effets de composition et de sélection, du fait de la sortie anticipée d'un grand nombre de travailleurs faiblement qualifiés avec un salaire relativement bas. Le graphique 4.2 montre que le caractère sélectif s'est accentué ces quinze dernières années à partir de la tranche d'âge 45-49 ans lorsque l'on compare les profils moyens de 1985 et de 2002. Les profils par niveau de diplôme indiquent de plus qu'en 2002, les salariés avec un diplôme supérieur ont la plus forte progression du salaire moyen en fin de carrière. Enfin, la différence entre le profil dans le secteur

48. Les comparaisons doivent être faites avec quelques réserves. D'une part, les éléments de rémunération pris en compte peuvent être différents d'un pays à l'autre (par exemple pour les primes). D'autre part, les profils moyens représentent plus ou moins bien les profils individuels. En France, la variance des salaires augmente fortement après 50 ans et la croissance du salaire moyen est surtout due aux forts gains de salaire d'une petite partie des salariés.

public et dans le secteur privé souligne un décrochage pour les hommes autour de 55 ans, âge à partir duquel débutent les sorties anticipées des travailleurs du privé avec des rémunérations plus faibles.

Graphique 4.1. **Profils des salaires moyens par âge dans quelques pays de l'OCDE**

Salaire des 25-29=100



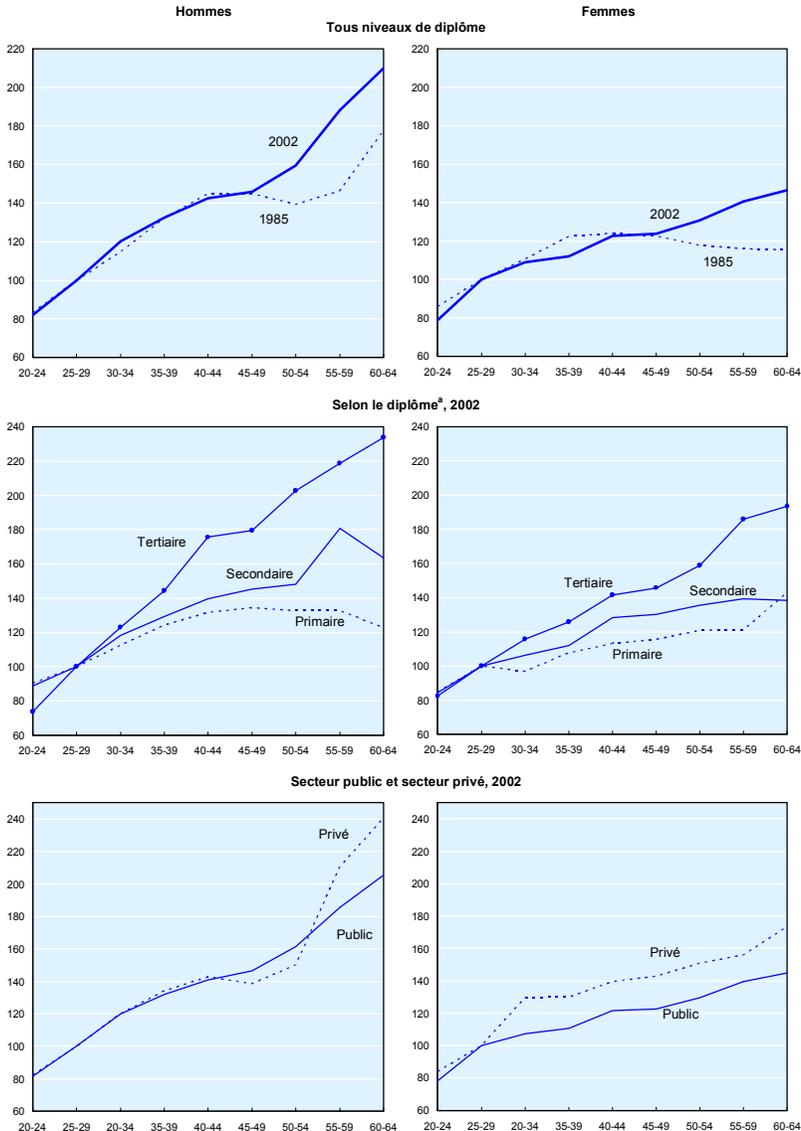
Source : Base de données de l'OCDE sur les salariés à temps complet : France : Enquête Emploi, 2002 ; Belgique : Banque de données de la sécurité sociale, 2000 ; Allemagne : *German socio-economic panel*, 1998 ; Suède : *Statistics Sweden*, 1999 ; Royaume-Uni : *Labour Force Survey*, 2000 ; États-Unis : *Current Population Survey*, 2000.

4. Salaire et productivité

Le coût élevé des travailleurs âgés est souvent considéré comme un des facteurs les plus importants pour expliquer la faiblesse de la demande. Toutefois parmi les raisons avancées par les entreprises pour embaucher un jeune plutôt qu'une personne de plus de 50 ans, le salaire est loin d'être cité comme une raison déterminante (tableau 4.1). De plus Aubert (2004) montre que les seniors ne sont pas moins nombreux et ne sortent pas plus souvent de l'emploi dans les établissements où leur salaire relatif est le plus élevé. C'est l'écart éventuel entre le salaire et la productivité du travailleur âgé qui compte. La question de savoir si les travailleurs âgés sont moins productifs est délicate à trancher compte tenu de l'extrême difficulté à mesurer la productivité par âge.

Graphique 4.2. **Profils des salaires moyens selon différentes ventilations, France**

Salaire des 25-29 ans = 100



a) Primaire : inférieur au deuxième cycle du secondaire ; secondaire : deuxième cycle du secondaire ; tertiaire : universitaire ou supérieur.

Source : Enquête Emploi : salaire mensuel net moyen des salariés à temps complet.

A partir de l'approche développée aux États-Unis par Hellerstein, Neumark et Troske (1999)⁴⁹, certains chercheurs ont tenté de vérifier si les salaires plus élevés des travailleurs âgés correspondent à une productivité plus élevée. Pour les États-Unis, une analyse récente montre que dans l'ensemble, les travailleurs de plus de 55 ans ont une productivité plus basse relativement à leur salaire et sont globalement surpayés de 20 % comparé au groupe des 35-49 ans (Hellerstein et Neumark, 2004). Pour la France, Crépon et autres (2003) ont appliqué la même approche à partir d'une base de données appariées très étendue⁵⁰ et ont trouvé des résultats similaires : les travailleurs au-dessus de 55 ans sont surpayés d'environ 10 % par rapport aux 35-49 ans.

Cependant, cette approche donne des résultats biaisés car elle se base sur de simples corrélations entre production et structure de la main-d'œuvre. Il y a un biais dans l'estimation de la productivité car les salariés âgés sont plus nombreux dans les entreprises anciennes et peu productives. Les entreprises qui ont connu la croissance de l'emploi la plus élevée au cours de la période 1995-2000 ont également en 1995 une part beaucoup plus faible de travailleurs âgés que les entreprises qui ont connu une décroissance de l'emploi plus élevée. Une explication serait que les entreprises qui répondent à une demande en hausse embauchent principalement des travailleurs jeunes. Celles dont la demande est en baisse embauchent peu ou n'embauchent plus, ce qui conduit à un vieillissement de la main-d'œuvre sur place.

Aubert et Crépon (2004) ont tenté de corriger ce biais⁵¹. Leurs résultats pour le secteur de l'industrie et celui des services (hors commerce) montrent que la productivité des salariés croît avec l'âge jusqu'à 40-44 ans, avant de se

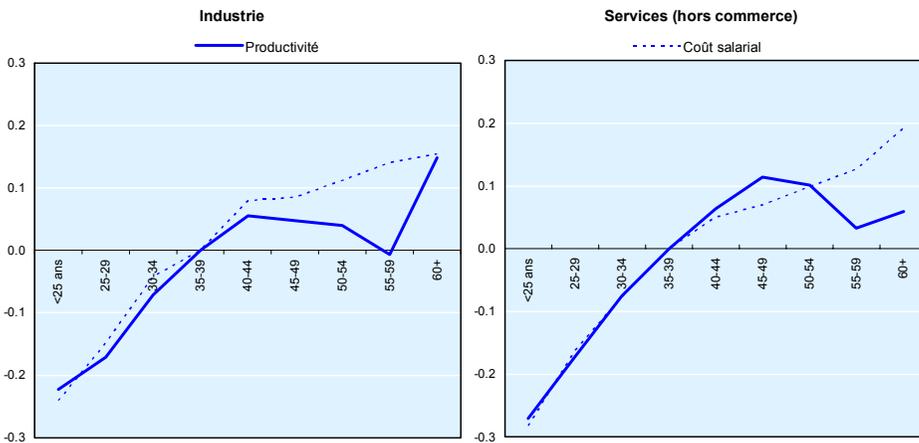
49. La productivité d'un groupe de salariés peut être définie comme la contribution de ce groupe à la valeur ajoutée de l'entreprise. La productivité n'est donc pas estimée au niveau de chaque individu mais au niveau de catégories de salariés définies par certaines caractéristiques semblables. Cette approche a été développée initialement dans le cadre américain par Hellerstein, Neumark et Troske (1999) à partir de bases appariées employeur-employés contenant des données sur les caractéristiques financières des entreprises et la structure de leur main-d'œuvre.

50. La base de données provient de la réunion de deux fichiers : les Bénéfices réels normaux (BRN) renseignés par les employeurs au niveau de l'entreprise et les Déclarations annuelles de données sociales (DADS) renseignées au niveau employé. L'estimation a porté sur la période 1994-1997 et sur 77 868 entreprises.

51. La correction du biais de simultanéité consiste à utiliser la méthode des moments généralisés en instrumentant les variations des facteurs de production par des variables supposées indépendantes des chocs de productivité inobservés (voir Aubert et Crépon, 2004, annexe 2)

stabiliser (graphique 4.3). La diminution qui suit n'est en fait pas statistiquement significative. De même, la hausse de la productivité après 60 ans n'est estimée qu'à partir du très petit nombre de salariés qui restent dans l'emploi. Les paramètres de productivité estimés à partir d'une fonction de production sont ensuite comparés à ceux estimés à partir d'équations de coût salarial. Les résultats montrent que le profil des coûts salariaux par âge corrigés des biais intersectoriels et inter-taille d'entreprise est modéré après 50 ans et suit d'assez près celui de la productivité, sauf pour les plus de 55 ans. Néanmoins, l'écart salaire-productivité n'est pas statistiquement significatif.

Graphique 4.3. Profils du salaire et de la productivité par âge^a, France



- a) L'ordonnée représente un paramètre estimé d'une fonction de production pour la productivité et d'une équation de salaire pour le coût salarial à partir d'un panel d'entreprises pérennes de 1994 à 2000 de plus de cinq salariés dans les secteurs de l'industrie et des services (hors activités financières et administration publique) selon les estimations de Aubert et Crépon (2004).

Source : INSEE, Déclarations administratives des données sociales (DADS) et Déclarations des bénéfices réels normaux (BRN).

Tout comme pour le profil salarial brut par âge, le profil de la productivité par âge ne prend pas en compte l'éventuel biais de sélection lié aux mécanismes de préretraite (Gautié, 2004). Ainsi, si les entreprises ne gardent que leurs salariés âgés les plus productifs, alors le maintien des niveaux de productivité serait vraisemblablement surestimé. Le ratio salaire/productivité peut néanmoins ne pas être affecté car les travailleurs évincés du fait d'une faible productivité sont également ceux qui recevaient les salaires les plus bas.

D'autres recherches, plus qualitatives, avancent le fait que la relation entre âge et productivité n'est pas univoque et serait plutôt liée à toute une série de facteurs comme les choix d'organisation du travail, la pénibilité du métier, la technologie mise en place dans l'entreprise ou le niveau de qualification du travailleur (encadré 4.4).

Encadré 4.4. **Age et productivité : approches qualitatives**

Les analyses menées au Centre de recherches et d'études sur l'âge et les populations au travail (CREAPT) se basent sur une approche pluridisciplinaire qui fait appel aux méthodes de l'ergonomie, de la démographie et de l'épidémiologie. L'avancée en âge peut s'accompagner de déclin de performances physiques, sensorielles ou cognitives selon des modalités et des rythmes très variables selon les individus. Mais l'expérience professionnelle donne généralement aux salariés la capacité d'adaptations propres qui assurent leur efficacité (Volkoff et autres, 2000). Le problème étant qu'avec l'évolution des techniques et les réorganisations fréquentes, les stratégies d'adaptation des plus âgés n'ont plus de place et ils sont considérés comme moins productifs. Mais il semble que c'est l'organisation du travail qui rend en premier lieu leurs compétences obsolètes.

Les salariés vieillissants ne font dès lors pas moins bien que les plus jeunes, ils font autrement. L'entreprise peut les aider à mobiliser leurs ressources en leur offrant des marges de manœuvre. Plus on avance en âge, plus on a besoin de temps pour faire face au changement et pour effectuer le travail de mise en cohérence qu'il requiert. Il s'agit de prendre en compte l'âge dans la conception des moyens de travail : des aménagements des postes, des horaires adaptés (incluant des temps de « respiration »), des outils et logiciels de travail appropriés, la composition des collectifs de travail, et plus généralement un environnement d'ensemble des conditions et des organisations de travail susceptibles de créer des marges de manœuvre valables pour l'ensemble des catégories de main-d'œuvre mobilisées dans l'entreprise. Si la conception des postes de travail et l'organisation leur en donne la possibilité, les personnes au travail mettent en place des stratégies de compensation, d'adaptation, de coopération dans leurs méthodes de travail, favorables à la performance.

5. **Mesures pour agir sur la demande de travailleurs âgés**

Les facteurs analysés pour expliquer la faible demande de travailleurs âgés ne sont pas mutuellement exclusifs. Selon Blanchet et autres (2004), ils ont plutôt tendance à se renforcer les uns les autres. Le développement de dispositifs de préretraite peut avoir aidé à maintenir des niveaux de salaire relativement élevés pour ceux qui restent dans l'emploi tout en renforçant les stéréotypes concernant la productivité ou l'adaptabilité des travailleurs âgés appelant par conséquent des extensions de la préretraite.

A en juger par le faible taux d'emploi des salariés âgés, les difficultés propres aux travailleurs vieillissants l'emportent sur leurs atouts aux yeux des employeurs. Les attitudes des employeurs face à l'âge peuvent sembler paradoxales : ils portent une appréciation positive sur la contribution des seniors, tout en continuant à souhaiter s'en séparer et ne pas en embaucher. Les pratiques défavorables à l'égard des travailleurs âgés s'inscrivent en fait dans un contexte de chômage élevé qui permet encore facilement de rajeunir la main-d'œuvre. Le consensus qui s'est imposé depuis des décennies avec les représentants syndicaux de faire bénéficier les seniors de départs précoces avantageux est actuellement mis à mal par le verrouillage de la plupart des dispositifs de préretraite par les autorités publiques. Avec le vieillissement inéluctable de la population active, il est important d'amorcer une réflexion sur les leviers d'action qui permettraient de dépasser les difficultés imputables aux politiques passées de gestion des ressources humaines.

L'État, en tant qu'employeur, semble enfin avoir pris conscience du défi du vieillissement de ses agents. La suppression des limites d'âges à l'entrée et les possibilités de mobilité interne ou externe sans passer par des concours, notamment pour les chômeurs âgés de longue durée, sont des initiatives à mettre en œuvre sans tarder mais avec plus de moyens pour avoir plus qu'un effet d'annonce.

Au total dans la négociation sur l'emploi des seniors, les partenaires sociaux devraient considérer la question de la progression du salaire selon l'expérience professionnelle plutôt que selon l'âge ou l'ancienneté. Il faudrait par ailleurs examiner en profondeur l'impact de la contribution Delalande. Malgré de nombreux aménagements, cette taxe non seulement n'empêche pas les entreprises de licencier les salariés de plus de 50 ans, mais elle pourrait même les inciter à le faire pour faute grave ou inaptitude en étant exonérées du paiement de la contribution. Les modalités de « bonus » associées à cette taxe semblent trop souvent être appliquées à l'inverse de l'objectif initial de protection de l'emploi des salariés après 50 ans.

Chapitre 5

PROMOUVOIR L'EMPLOYABILITÉ DES TRAVAILLEURS

Une question essentielle est de savoir comment promouvoir l'employabilité des travailleurs, particulièrement lorsqu'ils sont vieillissants. Il y a en fait presque autant de réponses qu'il y a de travailleurs âgés. En effet, les travailleurs âgés sont loin de former un groupe homogène et leur degré d'employabilité dépend beaucoup de leur niveau de formation initiale, des qualifications qu'ils ont acquises par la formation continue et par l'expérience professionnelle mais aussi de la pénibilité de leur travail.

Il faut pourtant reconnaître qu'il existe des caractéristiques communes qui rapprochent les travailleurs âgés et qui permettent d'établir un diagnostic, certes nuancé, sur ce qu'il est urgent de faire pour consolider leur employabilité. C'est l'objectif de ce chapitre qui présentera d'abord un état des lieux de la qualification des travailleurs âgés. Les mesures actives mises en œuvre par le Service public de l'emploi (SPE) pour promouvoir les compétences professionnelles ou aider le retour à l'emploi seront ensuite analysées. Enfin, mieux connaître les opinions des seniors sur leurs conditions de travail et sur leurs attentes en fin de carrière est crucial. L'allongement de la durée de vie active ne pourra avoir lieu qu'en améliorant les conditions de travail tout au long de la carrière professionnelle.

1. Encourager la qualification

A. *La formation initiale des 50-64 ans est faible*

Les travailleurs âgés en France ont-ils autant de formation initiale que dans les autres pays de l'OCDE ? La réponse est plutôt négative. En 2002, les personnes de 50 à 64 ans peu diplômées sont relativement plus nombreuses en France que dans l'ensemble des pays de l'OCDE et qu'en moyenne dans les pays de l'Union européenne (tableau 5.1). Ils appartiennent typiquement à des générations qui ont été scolarisées moins longtemps que les générations

suivantes. Ces dernières sont par contre plus souvent dotées d'un niveau supérieur que leurs homologues européens, surtout en ce qui concerne les femmes.

Tableau 5.1. **Niveau de diplôme^a de la population par âge et sexe, 2002**
En pourcentage du groupe d'âge

		France		UE 19		OCDE	
		25-49	50-64	25-49	50-64	25-49	50-64
Hommes	Primaire	27.9	43.1	26.0	38.3	29.1	38.7
	Secondaire	46.4	39.0	51.6	42.6	44.6	38.0
	Tertiaire	25.6	17.9	22.5	19.1	26.3	23.3
Femmes	Primaire	29.7	53.2	27.1	49.8	30.6	45.0
	Secondaire	40.9	31.0	50.0	37.4	42.6	36.8
	Tertiaire	29.3	15.8	22.9	12.8	26.8	18.2

a) Primaire : niveau inférieur au deuxième cycle du secondaire ; secondaire : deuxième cycle du secondaire ; tertiaire : niveau universitaire ou supérieur.

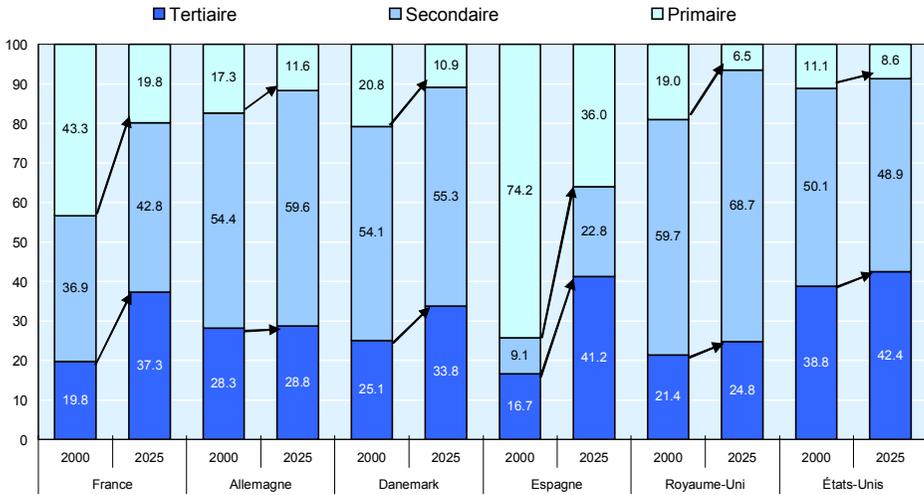
Source : Base de données de l'OCDE : *Regards sur l'éducation*.

La meilleure formation initiale des générations de 25 à 49 ans permettra un rattrapage à l'horizon 2025 (graphique 5.1). La progression obtenue par simple extrapolation de la tendance montre que près de 40 % des actifs de 50 à 64 ans auront en France en 2025 le niveau tertiaire ce qui est le pourcentage actuel aux États-Unis. La progression en France vers l'acquisition de diplômes supérieurs sera très importante de même que le recul de personnes de 50-64 ans très peu diplômées. Ces dernières représenteraient pourtant toujours près d'une personne sur cinq dans cette tranche d'âge. Des actions d'envergure de validation des acquis de l'expérience (VAE) devraient être menées en France dans les années qui viennent de manière à reconnaître le niveau secondaire à de nombreux travailleurs expérimentés formés sur le tas.

Plus le niveau de diplôme est élevé, plus le taux d'emploi l'est également (graphique 5.2). L'écart de taux d'emploi entre le niveau tertiaire et le niveau primaire est en France de 26 points de pourcentage pour les hommes et femmes de 50-64 ans. Mais le taux d'emploi des travailleurs âgés en France avec un diplôme supérieur est encore beaucoup plus bas que dans les deux pays champions pour l'emploi des seniors très qualifiés, qui sont l'Islande et la Norvège.

Graphique 5.1. Niveau de diplôme^a des actifs de 50 à 64 ans dans quelques pays de l'OCDE, 2000-2025^b

En pourcentage de la population active âgée de 50 à 64 ans

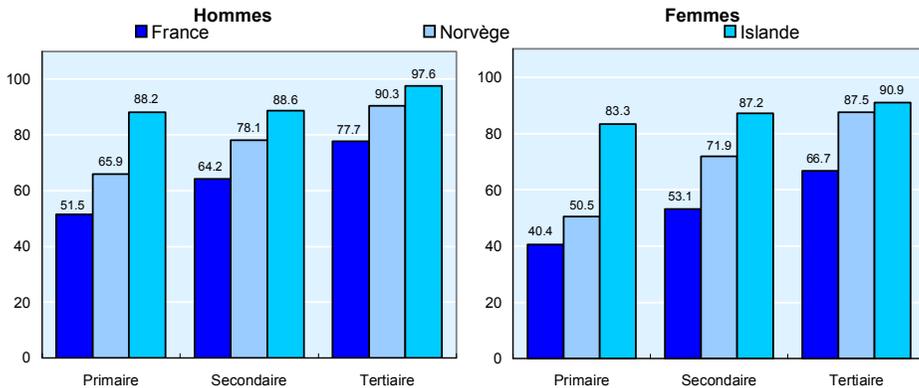


- a) Primaire : inférieur au deuxième cycle du secondaire ; secondaire : deuxième cycle du secondaire ; tertiaire : universitaire ou supérieur.
- b) Extrapolations basées sur les données de 2000 en appliquant les taux d'activité par niveau de diplôme et sexe des classes quinquennales 50-64 ans aux classes correspondantes entre 25 et 39 ans.

Source : Pour 2000, OCDE, *Regards sur l'éducation* ; pour 2025, estimations de l'OCDE.

Graphique 5.2. Taux d'emploi des 50-64 ans par sexe et diplôme^a, France, Norvège et Islande, 2002

En pourcentage du groupe d'âge



Source : OCDE : *Regards sur l'éducation*.

B. Leur accès à la formation continue est insuffisant

En France en 2003, seuls 5 % environ des actifs et des chômeurs de plus de 50 ans ont suivi une formation au cours des quatre dernières semaines (graphique 5.3). Ce taux d'accès est bas en comparaison européenne. Les actifs occupés de 50 à 64 ans se retrouvent au moins deux fois plus fréquemment en formation dans les pays Nordiques et jusqu'à quatre fois plus au Royaume-Uni. Seuls les pays d'Europe du Sud et l'Allemagne ont des taux d'accès plus faibles que la France pour les plus de 50 ans.

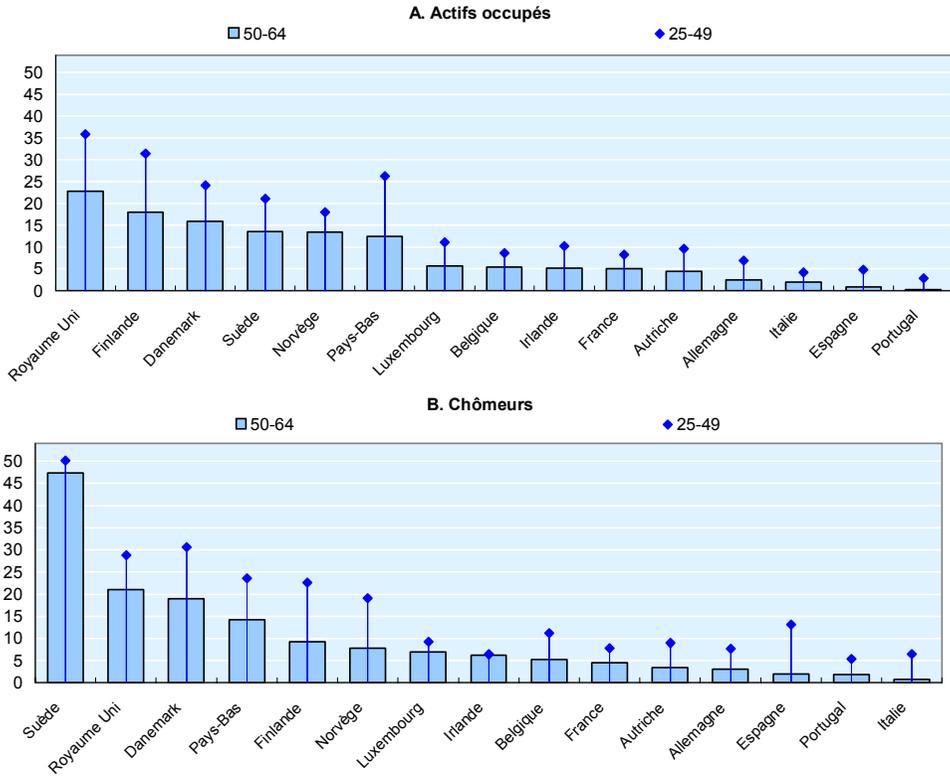
Si le taux d'accès à la formation continue des travailleurs français de 25 à 49 ans est faible également en comparaison européenne, il est significativement plus élevé que pour les plus de 50 ans. On retrouve en France, comme dans les autres pays européens, le caractère très inégalitaire de l'accès à la formation continue des plus de 50 ans par rapport au moins de 50 ans. Seules exceptions, la Suède et l'Irlande où dans le premier pays, la moitié des chômeurs bénéficient d'une formation quel que soit leur âge et dans le second pays, un chômeur sur seize.

La prise en compte des types de formation nuance néanmoins l'idée d'une décroissance généralisée de la formation continue pour les seniors. Behagel et Greenan (2005) montrent par exemple que les formations aux relations humaines (encadrement et travail en groupe) sont d'autant plus fréquentes que le salarié est âgé, même si les écarts entre jeunes et âgés restent faibles. En revanche, les formations les plus fréquentes (tâches principale et informatique) arborent un profil « en cloche », avec un accès plus faible pour les plus jeunes et une diminution du taux d'accès après 45 ans. Enfin, le recours aux formations d'utilisation de machines décroît continûment avec l'âge.

Un diplôme élevé ouvre toujours plus d'accès à la formation continue, particulièrement avant 45 ans (graphique 5.4). A partir de 45 ans, l'accès à la formation continue baisse pour tous et se réduit souvent encore plus au-delà de 55 ans. Les taux d'accès les plus élevés – près de 15 % – sont atteints par les femmes actives occupées de 40 à 45 ans dotée d'un diplôme supérieur.

Graphique 5.3. Taux d'accès à la formation continue par âge, sexe et statut dans les pays européens^a, 2002

En pourcentage du groupe d'âge

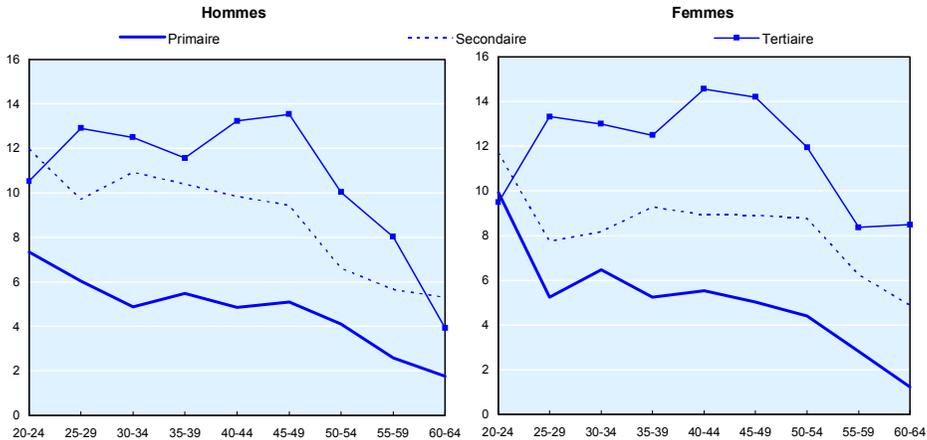


a) La question posée est la suivante : Avez vous suivi une formation au cours des quatre dernières semaines ?

Source : Enquête communautaire sur les forces de travail ; France, Enquête Emploi de 2003.

Graphique 5.4. Taux d'accès à la formation continue^a par âge et diplôme, France, 2003

En pourcentage des actifs occupés par âge et niveau de diplôme



a) Formation suivie au cours des quatre dernières semaines par les actifs occupés.

Source : Enquête Emploi de 2003.

C. Comment promouvoir l'accès à la formation après 45 ans ?

Ce moindre accès à la formation continue après 45 ans pourrait s'expliquer entre autres par le fait que les salariés âgés ont été éloignés de la formation pendant des périodes assez longues et ont donc subi une érosion plus forte de leurs compétences dans un environnement technologique évolutif. Il est dès lors admis tant par les employeurs que par les travailleurs qu'il est difficile et coûteux de réinvestir dans un processus de rattrapage du retard accumulé, surtout en fin de carrière.

Si les travailleurs âgés expriment de moindres besoins en formation, Lainé (2003) souligne qu'il s'agit d'un phénomène circulaire : leur moindre accès à la formation entretient un sentiment de renoncement ou tout au moins de moindre appétence. Ils peuvent douter de leurs propres capacités d'apprentissage, craindre de ne pas maîtriser la nouvelle situation de travail ou de subir un stress insupportable. Il est également possible que le moindre désir de formation des travailleurs âgés soit lui aussi déterminé à l'aune de la rentabilité qu'elle représente pour eux-mêmes. A l'approche de la retraite et alors que les perspectives de gains salariaux supplémentaires sont minces, s'investir dans la formation présenterait à leurs yeux peu d'intérêt.

Les disparités dans l'accès à la formation selon l'âge peuvent également provenir de choix du management. Les employeurs sont souvent moins enclins à favoriser l'accès à la formation des salariés de plus de 50 ans car ils estiment que la période pendant laquelle ils pourront « rentabiliser » cette formation est plus courte que pour leurs cadets. Le peu de temps qu'il reste à un travailleur âgé pour utiliser toutes les compétences qu'il aura pu acquérir récemment et la diminution éventuelle, avec l'âge, de la capacité d'assimiler des connaissances nouvelles réduiraient la rentabilité de la formation.

Pourtant, les entreprises doivent prendre conscience du fait qu'elles vont devoir garder leurs travailleurs plus longtemps dans un contexte de vieillissement et de fin de la culture de la préretraite. Les former plus tard dans la vie professionnelle va devenir une nécessité. Il est dès lors essentiel de trouver des modes d'apprentissage adaptés aux plus âgés. Il est préférable de les former sur leur lieu de travail à partir de procédures qu'ils connaissent déjà. Ainsi les banques ou les assurances proposent à leur personnel des formations jusqu'à l'âge de la retraite. Ces formations sont souvent peu visibles à l'extérieur car elles sont réalisées en interne. Elles sont régulières, plutôt courtes et consistent généralement en des mises à jour sur les produits. Souvent être senior est considéré comme un atout pour conseiller des clients du même âge.

Transmission du savoir-faire et tutorat

Peu d'établissements avaient en 2001 une politique spécifique de formation à destination des seniors selon l'enquête ESSA. Pourtant sept décideurs interrogés sur dix considèrent qu'augmenter la part des plus de 50 ans en formation favoriserait la transmission des savoir-faire spécifiques (Monso et Tomasini, 2003). Les employeurs affirment également avoir davantage besoin de travailleurs âgés bien formés dans les secteurs où les savoir-faire sont moins standardisés et s'acquièrent sur le tas et par l'expérience (dans la construction par exemple).

Selon une analyse d'études de cas dans quatre grandes entreprises menée par Alexandre-Bailly et autres (2004), la transmission directe des savoirs reste toujours nécessaire même s'ils sont codifiés par écrit. Dans deux des quatre grandes entreprises analysées, la transmission directe est rendue plus difficile par les nouvelles formes d'organisation de la production (effectifs réduits et intensification du travail) et de régimes horaires (horaires et/ou jours de présence décalés dus aux 35 heures ou au travail posté). De plus, elle peut être en partie découragée par le fait que les anciens ont parfois le sentiment que leur expérience est méprisée et/ou au contraire pillée, mais dans les deux cas non suffisamment valorisée.

Les acteurs proches du terrain soulignent également une certaine remise en question du tutorat « à l'ancienne » et la nécessité de penser autrement les coopérations intergénérationnelles⁵². Les employeurs se disent souvent « déroutés » par les jeunes générations très différentes des générations précédentes. Comme Taddei et autres (2004) l'expliquent bien, la difficulté tient au fait qu'un jeune ne peut entendre un salarié stigmatisé par son âge, qui de plus hésite parfois à faire partager son expérience parce que celle-ci est précisément le seul facteur d'identité qui lui reste. Par contre le tutorat inversé (un jeune encadre un senior) n'est pertinent que dans un petit nombre de situations.

De nombreux outils d'aide à la formation dans les entreprises

De nombreux outils d'aide à la formation peuvent être mobilisés au niveau de l'entreprise et de la branche pour éviter la déqualification des salariés⁵³. Les mesures proposées et financées par l'État s'inscrivent dans trois lignes précises pour changer la relation entre âge et travail : plus de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, anticiper les changements par la gestion des ressources humaines et promouvoir la formation tout au long de la vie.

a) Plus de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences

Les entreprises sont encouragées à faire de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC). L'État a mis en place par décret en 2003 une aide au conseil aux entreprises pour l'élaboration de plans de GPEC, principalement dans les entreprises dont la pyramide des âges est déséquilibrée et dans les entreprises confrontées à des restructurations. A la fin des années 90, la GPEC était peu diffusée dans les entreprises. Selon la seconde enquête européenne sur les pratiques de formation continue dans les entreprises (CVTS2) la GPEC n'intéressait en 1998 que 15 % des entreprises de plus de dix salariés (Descamps, 2004).

Contrairement aux grandes entreprises, les PME ne sont souvent pas équipées pour engager seules des démarches de GPEC (encadré 5.1). C'est pourquoi l'aide au conseil pour la GPEC est ciblée prioritairement sur les PME (moins de 250 salariés), mais non exclusivement (association possible de PME et de plus grandes entreprises dans le cadre des projets interentreprises).

52. C'est un constat parmi beaucoup d'autres souligné par l'étude de la Chambre de commerce et d'industrie de Lyon réalisée par Lab'ho (2004) en partenariat avec l'ANACT et l'ARAVIS.

53. Citons entre autres, les contrats d'études prospectives (CEP), les engagements de développement de la formation (EDDF) ou les conventions du FNE (FNE formation).

Encadré 5.1. Une PMI anticipe les départs à la retraite grâce à une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences

Mecalectro est une PMI leader en France et en Europe dans la conception et la fabrication d'électro-aimants. Elle est contrôlée par ses dirigeants et cadres depuis 1990 et emploie environ 120 personnes en région parisienne dont plus de la moitié d'ouvriers. Le comité d'entreprise joue un rôle important.

La politique de rémunération est attractive et motivante basée sur les compétences individuelles plutôt que sur le diplôme. Les hausses de salaires sont entièrement individualisées. La participation des salariés aux résultats de l'entreprise représente 1.5 à deux mois de salaire pour les plus basses rémunérations. Il existe de nombreux avantages sociaux (mutuelle performante, restaurant d'entreprise, etc.) La mobilité interne est systématiquement étudiée avant tout recrutement externe. Le plan de formation représente environ 3 % de la masse salariale.

Mecalectro est confrontée au vieillissement de son personnel : l'âge moyen est de 43 ans et l'ancienneté moyenne de 13 ans. La politique est de garder les salariés dans l'entreprise jusqu'à ce qu'ils puissent liquider leur retraite à taux plein et d'anticiper les départs, principalement ceux des personnes clés. Ces dernières avec une expérience de plus de 15 ans détiennent un grand savoir faire dont il faut assurer la transmission.

Les actions menées dans ce sens sont les suivantes : établir un bilan exhaustif des compétences dans tous les services par les responsables ; tenir à jour un planning des départs prévisibles à la retraite ; identifier les nouvelles personnes clés ; assurer une mobilité transversale entre les différents services. En pratique, sur les postes clés, le travail se fait en doublon environ trois ans avant le départ à la retraite du travailleur expérimenté qui forme son remplaçant.

C'est grâce à la Chambre de Commerce et d'Industrie de l'Essonne et au projet Modernisation, Innovation et Ressources Humaines (MIRH) financé par le ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie que ces actions ont pu être identifiées. Le projet MIRH s'adresse aux dirigeants de PME/PMI désirant moderniser ou mettre en place un management des ressources humaines en forgeant leurs propres outils de développement. Une vingtaine de PMI de l'Essonne ont participé au projet en 2003 et ont reçu une subvention.

b) Anticiper les changements par la gestion des ressources humaines

Les entreprises qui ont conduit avec succès des démarches de changement dans la relation âge et travail mettent l'accent sur les entretiens de carrière conduits avec le responsable hiérarchique formé à cet effet, sur les bilans à mi-carrière, sur la refonte des systèmes de classification et sur la personnalisation du déroulement de carrière. La diffusion d'informations auprès des salariés sur les emplois disponibles, sur les métiers de l'entreprise et sur leurs évolutions joue également un rôle essentiel pour que les salariés puissent se placer dans une perspective dynamique par rapport à leur avenir professionnel, au sein de l'entreprise ou bien à l'extérieur.

c) Promouvoir la formation tout au long de la vie

L'accord interprofessionnel sur la formation tout au long de la vie signé en 2003 par l'ensemble des partenaires sociaux et sa transcription législative (loi sur la formation professionnelle tout au long de la vie du 4 mai 2004) ont pour objectif de rendre plus efficace le système de formation professionnelle (encadré 5.2). Le système présentait de nombreux dysfonctionnements et ne parvenait plus à répondre aux enjeux. D'une façon plus générale et préventive, les salariés formés tout au long de la vie seront mieux armés pour continuer à apprendre et à se former lorsqu'ils seront plus avancés dans leur carrière professionnelle.

Des priorités ont été fixées en ce qui concerne les travailleurs âgés :

- après 20 ans d'activité professionnelle, et en tout état de cause avant l'âge de 45 ans, tout salarié bénéficie, sous réserve d'une ancienneté minimum d'un an de présence dans l'entreprise qui l'emploie, d'un bilan de compétences mis en œuvre en dehors du temps de travail et d'une priorité d'accès à une VAE.
- lorsque le salarié atteint l'âge de 45 ans, la durée d'utilisation des droits à congés dans le cadre d'un compte épargne temps (CET) n'est pas limitée dans le temps⁵⁴.
- les périodes de professionnalisation sont possibles pour les salariés ayant 20 ans d'activité professionnelle ou ayant 45 ans.

Déjà la Loi de 2002 de modernisation sociale avait créé un droit individuel à la VAE. L'accès des actifs aux différentes certifications professionnelles existantes a été favorisé et les compétences acquises dans le cadre d'une activité professionnelle salariée ou bénévole ont été rendues lisibles et transférables à travers la constitution d'un répertoire national des certifications professionnelles. Un maillage territorial a été instauré avec une tête de réseau régionale appelée « cellule régionale interservices » et des « points relais conseils ».

54. Le CET permet à un salarié d'accumuler, pendant plusieurs années, des jours de congé rémunérés ou une épargne en argent. Il est mis en place par convention ou accord collectif et doit être utilisé dans les cinq ans à compter du jour où le salarié a acquis deux mois de congés rémunérés.

Encadré 5.2. **Nouvelles dispositions pour la formation continue en 2004**

L'obligation légale de financement de la formation par les entreprises a été accrue : celles de plus de dix salariés doivent contribuer à hauteur de 1.6 % de leur masse salariale, les entreprises de moins de dix salariés à hauteur de 0.55 % (contre 1.5 % et 0.25 % auparavant).

Les salariés peuvent désormais accéder à la formation selon trois modalités :

a) à l'initiative de l'employeur, dans le cadre du plan de formation. Le plan de formation est un document établi par l'employeur et soumis, pour avis, aux représentants des salariés. L'employeur doit désormais distinguer trois types d'actions de formation dont les modalités de mise en œuvre diffèrent : les actions d'adaptation au poste de travail sont effectuées sur le temps de travail et donnent lieu au maintien de la rémunération ; les actions liées à l'évolution des emplois ou participant au maintien dans l'emploi sont effectuées sur le temps de travail - dans la limite de 50 heures par an -, mais sans être imputées sur le contingent d'heures supplémentaires ; les actions de développement des compétences peuvent se dérouler en-dehors du temps de travail - dans la limite de 80 heures par an - et donnent lieu au versement d'une allocation de formation (équivalent à 50 % de la rémunération nette du salarié).

b) à l'initiative du salarié, dans le cadre du congé individuel à la formation (CIF). Le CIF offre aux salariés la possibilité de suivre des formations longues de maximum un an permettant d'accéder à un niveau supérieur de qualification, de se perfectionner professionnellement ou de changer d'activité avec un financement du fonds de formation dont relève l'entreprise.

c) à l'initiative du salarié avec l'accord de l'employeur sur la nature de l'action de formation, dans le cadre du droit individuel à la formation (DIF). Le DIF permet aux salariés de bénéficier de 20 heures de formation par an cumulables sur six ans. Les formations suivies dans ce cadre sont réalisées en dehors du temps de travail, sauf accord de branche.

Les salariés peuvent bénéficier de périodes de professionnalisation. Ces périodes sont mises en œuvre à l'initiative de l'employeur - dans le cadre du plan de formation - ou du salarié - dans le cadre du DIF - et sont ouvertes aux salariés dont la qualification est inadaptée. Elles permettent aux salariés d'acquérir une qualification ou de participer à une action de professionnalisation.

Le gouvernement apporte sa contribution principalement par l'exonération des charges sociales de l'allocation de formation et par l'aide au remplacement du salarié parti en formation pour faciliter le développement de la formation dans les PME.

Pour le ministère de l'Emploi, c'est l'AFPA qui a été chargée de la refonte complète de l'ingénierie de tous ses titres pour les rendre accessibles par la voie de la validation des acquis. C'est également l'AFPA qui délivre presque tous les titres professionnels du ministère de l'Emploi. Au cours de l'année 2003, près de 5 500 candidats ont passé une épreuve et près de 1000 ont obtenu un titre complet (Bonaïti, 2004). La quasi-totalité des titres sont de niveau secondaire inférieur et s'adressent à des personnes peu ou pas qualifiées. La demande est concentrée sur certains titres : dans sept cas sur dix, les candidats se présentent au titre d'assistant(e) de vie et dans neuf cas sur dix sont des femmes. Seuls 13 % des candidats ont plus de 50 ans.

2. Mieux mobiliser les services de l'emploi

Il n'existe pas de mesure active du Service public de l'emploi (SPE) uniquement ciblée sur les demandeurs d'emploi âgés. Les autorités françaises pensent avec raison qu'une mesure uniquement ciblée sur les plus de 50 ans, du type « emploi senior », serait stigmatisante et peu efficace pour amener les employeurs à modifier leur appréciation (Vimont, 2004). Il n'existe pas non plus d'agence publique uniquement spécialisée dans les conseils aux demandeurs d'emploi âgés. Souvent les dispositifs existants d'aide au retour à l'emploi pour les catégories fragilisées contiennent des mesures renforcées pour les chômeurs de plus de 50 ans. D'autres pays comme le Royaume-Uni ont choisi une démarche ciblée directement sur le groupe des 50 ans et plus (encadré 5.3).

Encadré 5.3. Le *New Deal 50 plus* introduit en 2000 au Royaume-Uni

Public cible. Adhésion volontaire de personnes de 50 ans et plus qui bénéficient d'une allocation d'assurance chômage, de solidarité ou d'invalidité depuis six mois au moins (*Income Support, Jobseeker's Allowance, Incapacity Benefit* ou *Severe Disability Allowance*).

Aides non financières. L'adhérent se voit attribuer dans son agence locale un conseiller personnel qui peut lui fournir l'accès à toute une série d'aides : l'élaboration d'un plan individuel d'action, la rédaction de CV et de lettres de candidatures, la participation à un atelier de recherche d'emploi, la mise en place de cours de formation ou d'autres actions personnelles pour améliorer son employabilité.

Incitations financières. Il existe une prime spécifique pour les 50 ans et plus versée pendant 52 semaines dans le cadre du *Working Tax Credit* (WTC) pour ceux qui travaillent plus de 16 heures par semaine. Après cette période, la prime de base du WTC est versée pour les bas salaires.

Formation. Une allocation de formation de 2100 euros est disponible pour ceux qui retrouvent un emploi, les quatre cinquièmes pour améliorer leur qualification existante et un cinquième pour acquérir de nouvelles compétences nécessaires pour garder leur emploi. Seuls 7 % des personnes éligibles à cette allocation demandent à en bénéficier.

A. *Dispositifs en faveur de l'embauche des plus de 50 ans*

Depuis 2001 dans le cadre du plan d'action personnalisé (PAP) mis en œuvre par l'ANPE, les interventions pour aider au retour à l'emploi ont été accrues principalement sous forme de bilans de compétences, d'assistance à la réalisation de CV et de formations adaptées au projet de recherche d'emploi. Les efforts consentis visent à renforcer l'accompagnement de tous les chômeurs, notamment les plus éloignés de l'emploi. En tant que demandeurs d'emploi, ceux de 50 ans et plus devraient en théorie bénéficier de toutes les mesures mises en place pour faciliter un retour rapide à l'emploi et d'incitations à la reprise d'activité. Pourtant, dans la pratique, peu de chômeurs âgés en bénéficient.

Trois mesures de politique d'emploi sont particulièrement mobilisées en faveur de l'embauche des plus de 50 ans : les CIE pour le secteur marchand, les CES, les CEC dans le secteur non marchand (voir encadré 5.4). En 2002, les plus de 50 ans ont représenté 14 % des entrées en CES, 29 % en CEC et 26 % en CIE alors qu'ils ne représentaient que 6 % du total des embauches du secteur privé⁵⁵ et environ 15 % des demandeurs d'emploi (Lerais et Marioni, 2004). Les femmes représentent une part croissante des bénéficiaires.

Le panel des bénéficiaires de politiques de l'emploi permet d'évaluer ces dispositifs (Adjerad, 2004). C'est le passage en CIE qui semble améliorer le plus les chances des plus de 50 ans de rester dans l'emploi : à la sortie du CIE ou deux ans et demi après, les seniors embauchés en CIE sont deux fois plus nombreux à occuper un emploi que ceux qui ont les mêmes caractéristiques mais qui n'ont pas bénéficié d'un CIE. L'embauche se fait plus fréquemment que pour les autres classes d'âge dans une PME et en CDI. Ce type de contrat permet aux employeurs de bénéficier des exonérations de cotisations sociales patronales. Par contre, à la sortie d'un CES, la minorité de seniors qui dispose d'un emploi est le plus souvent toujours en emploi aidé (CEC). Conduits à leur durée maximale, les deux contrats CES-CEC enchaînés rendent possible un maintien en activité pendant huit ans.

Il est important de souligner que ces trois dispositifs ne concernent pas les mêmes publics. Les plus de 50 ans embauchés en CIE sont généralement des hommes assez jeunes (les trois quarts entre 50 et 55 ans) qui avaient un emploi régulier avant de se retrouver pour 44 % d'entre eux au chômage depuis moins d'un an. Davantage ciblés sur les personnes les plus en difficulté, le CES accueille surtout des femmes assez jeunes de moins de 55 ans ayant connu un parcours professionnel heurté.

55. Selon les déclarations de mouvements de main-d'œuvre dans les établissements de dix salariés ou plus.

Encadré 5.4. Trois dispositifs d'aide à l'embauche

Le **contrat d'initiative emploi (CIE)** est un contrat aidé dans le secteur marchand visant à favoriser l'insertion durable des chômeurs de très longue durée et des bénéficiaires de minima sociaux. Il s'agit d'un dispositif incitatif fondé essentiellement sur le versement d'une prime modulée en fonction du profil de la personne embauchée. Cette mesure a été rendue plus attractive en juin 2003 : son enveloppe budgétaire a été augmentée et les primes ont été versées trimestriellement et non plus annuellement. La condition d'ancienneté dans le chômage requise a été réduite de 24 à 18 mois. Pour les plus de 50 ans, l'aide mensuelle correspond au montant le plus élevé (500 euros par mois) et dure désormais cinq ans au lieu de deux ans en cas de CDI.

Le **contrat emploi solidarité (CES)** est destiné à permettre l'insertion professionnelle dans le secteur non marchand des chômeurs de longue durée, des chômeurs âgés de plus de 50 ans, des personnes handicapées, des bénéficiaires du RMI ou de l'allocation de parent isolé, ainsi que des personnes rencontrant de grandes difficultés d'accès à l'emploi. Il s'agit d'un contrat de travail à temps partiel (20 heures hebdomadaires) et à durée déterminée, conclu pour une durée de 3 à 12 mois, renouvelable deux fois dans la limite de 24 mois. Cette prolongation possible jusqu'à 24 mois concerne en particulier les chômeurs de longue durée de 50 ans et plus. L'aide de l'État est constituée d'une prise en charge de 65 à 80 % de la rémunération du salarié et d'une exonération de l'ensemble des charges sociales patronales (à l'exception des cotisations d'assurance chômage). Enfin, les employeurs de CES peuvent bénéficier d'aides pour la formation professionnelle des bénéficiaires, pour la formation des tuteurs et pour le financement d'actions d'accompagnement vers l'emploi.

Le **contrat emploi consolidé (CEC)** est destiné à faciliter l'insertion professionnelle des titulaires de CES sans perspective d'emploi ou de formation à l'issue de leur contrat. Il peut être conclu par les mêmes employeurs que ceux du CES du moment qu'ils envisagent de créer un emploi durable dans un délai de cinq ans. Il s'agit d'un contrat de travail, soit à durée déterminée de 12 mois, renouvelable dans la limite d'une durée maximale de 60 mois, soit à durée indéterminée. La durée de travail hebdomadaire ne peut être inférieure à 30 heures. L'aide de l'État est constituée d'une prise en charge partielle de la rémunération du salarié dans la limite de 120 % du SMIC et pour 30 heures hebdomadaires maximum et d'une exonération des cotisations sociales patronales dans la limite de 120 % du SMIC (comprenant les cotisations d'assurance chômage et de retraite complémentaire). Ces aides sont limitées dans le temps. La prise en charge de la rémunération est dégressive.

La priorité accordée en 2003 par le gouvernement à l'insertion dans le secteur marchand par rapport au non marchand s'est traduite par une baisse sensible du nombre de CES et de CEC en 2004 (170 000 CES et 15 000 CEC, contre 240 000 CES et 25 000 CEC en 2003). La responsabilisation des employeurs non marchands a été renforcée : il leur est demandé, pour obtenir un CES ou un CEC, de s'engager résolument à la mise en œuvre d'actions de tutorat, d'accompagnement professionnel et de formation professionnelle de leurs salariés.

Dans le Plan de cohésion sociale, un nouveau CIE regroupera les différents contrats d'insertion des demandeurs d'emploi dans le secteur marchand. De même, le CES et le CEC seront remplacés par un contrat unique, le contrat d'accompagnement dans l'emploi, plus modulable et donnant une plus grande liberté et une plus grande responsabilité aux acteurs locaux chargés de sa mise en œuvre.

B. Aides à la formation et à la requalification

Les plus de 50 ans restent toujours très minoritaires dans les stages de formation destinés aux demandeurs d'emploi. Ils représentent en 2002 environ 10 % des entrées dans les stages d'insertion et de formation à l'emploi (SIFE) destinés à favoriser la réinsertion professionnelle des demandeurs d'emploi connaissant des difficultés d'accès à l'emploi. Par contre, ils ne concernent en 2002 que 4 % des entrées dans les stages d'accès à l'entreprise (SAE) qui fournissent une aide à la formation à des employeurs qui rencontrent des difficultés de recrutement ou dans les stages de l'AFPA qui offrent des formations professionnelles qualifiantes aux demandeurs d'emploi.

Pour aider durablement un demandeur d'emploi de plus de 50 ans, vaut-il mieux lui proposer de suivre une formation ou au contraire d'accepter un emploi aidé ? D'après les résultats du Panel des bénéficiaires de la DARES, l'aide la plus durable provient d'un emploi aidé dans le secteur marchand, puis d'un stage de formation, puis finalement d'un emploi aidé dans le secteur non marchand (Berger et autres, 2004). La comparaison de la situation des bénéficiaires d'une mesure de formation (SIFE) avec deux mesures d'emploi (CES et CIE) est présentée au tableau 5.2 en 2003 pour deux groupes d'âge, trois ans après la sortie de la mesure (Berger et autres, 2004).

Le groupe des bénéficiaires plus jeunes s'en tire toujours mieux que celui des plus âgés, surtout après un CIE. Suivant le dispositif, les bénéficiaires de plus de 50 ans sont entre 54 % et 12 % à occuper un emploi non aidé en 2003. Ce sont à nouveau ceux qui sont sortis du CIE qui se retrouvent d'abord en emploi alors que les bénéficiaires sortis d'un CES se retrouvent surtout au chômage, en inactivité ou dans un autre emploi aidé. Une mesure de formation comme le SIFE permet à 45 % des bénéficiaires de retrouver un emploi (aidé ou non), ce qui est plus que la proportion qui est au chômage (35 %) mais surtout que la proportion en inactivité (18 %).

Les quatre types de structure du secteur de l'insertion par l'activité économique (les entreprises d'insertion, les entreprises de travail temporaire d'insertion, les associations intermédiaires et les chantiers d'insertion) sont destinés à permettre aux personnes en grande difficulté une « remotivation » au travail et une qualification pour accéder ultérieurement au marché du travail. Ces structures n'offrent pas de mesures spécifiques pour les demandeurs d'emploi âgés mais accueillent parmi leurs bénéficiaires une part croissante des plus de 50 ans menacés d'exclusion. Ces derniers représentent dans les quatre types de structure entre 7 % et 13 % des salariés en 2002, contre des taux allant de 6 % à 9 % en 1999 (DARES, 2003).

Tableau 5.2. **Situation des bénéficiaires en mars 2003, trois ans après la sortie de la mesure^a, France**

Pourcentages

	Emploi	Emploi aidé	Chômage	Etudes formation	Inactivité	Total	Répartition des bénéficiaires
SIFE							
30-49 ans	50.2	9.8	31.1	2.5	6.4	100.0	70.4
50 ans et plus	37.1	7.9	35.1	1.8	18.1	100.0	8.1
CES							
30-49 ans	43.3	21.7	28.0	0.9	6.1	100.0	49.5
50 ans et plus	12.2	24.3	32.9	0.2	30.4	100.0	11.9
CIE							
26-49 ans	79.1	2.0	13.6	0.7	4.6	100.0	59.1
50 ans et plus	54.4	1.4	22.7	0.0	21.5	100.0	16.8

a) Bénéficiaires ayant été au terme des mesures et sortis au cours du 4^e trimestre 1999.

Source : DARES, Panel des bénéficiaires.

C. *Mesures d'activation des partenaires sociaux*

Les partenaires sociaux de l'UNEDIC s'investissent de plus en plus dans le champ des mesures actives de la politique d'emploi, notamment pour les seniors indemnisés par le régime d'assurance chômage (UNEDIC, 2003). Leur objectif est de freiner le financement par l'assurance chômage des départs en retraite anticipée et de favoriser le retour à l'emploi des 50 ans et plus.

Pour favoriser l'embauche des demandeurs d'emploi âgés, l'aide dégressive à l'employeur (ADE) a été aménagée depuis le 1^{er} janvier 2003. Les demandeurs d'emploi indemnisés de plus de 50 ans peuvent en bénéficier dès leur troisième mois de chômage au lieu de 12 mois comme c'est le cas pour les autres allocataires. Une partie du salaire d'embauche est reversée mensuellement à l'employeur pendant une période maximale de trois ans, dans la limite de la durée des droits à indemnisation restants. Dans le cas d'un CDI, l'UNEDIC participe à hauteur de 40 % la première année, 30 % la deuxième, 20 % la troisième. Dans le cas d'un CDD, ces taux sont applicables par tiers sur la durée du contrat. En 2003, 112 000 chômeurs indemnisés ont été embauchés grâce à l'ADE dont 28.5 % de plus de 50 ans.

La reprise d'activité à temps partiel par les demandeurs d'emploi de 50 ans et plus est également encouragée. Un maintien partiel des allocations de chômage est possible dans le cadre d'une nouvelle activité professionnelle salariée dont la durée est inférieure à 136 heures par mois et dont la rémunération ne dépasse pas 70 % du salaire antérieur. Les plus de 50 ans peuvent en bénéficier sans limitation de durée et pour un montant plus favorable que les plus jeunes.

3. Améliorer les conditions d'emploi et l'organisation du travail

A. *Opinions des actifs et des inactifs sur le travail et la retraite*

L'enquête la plus récente sur l'opinion des travailleurs par rapport à leur fin de carrière est l'enquête Santé et vie professionnelle après 50 ans (SVP50). Dans cette enquête menée en 2003 à l'occasion d'une consultation médicale, des médecins du travail ont interrogé des salariés de plus de 50 ans, notamment sur la manière dont ils perçoivent les perspectives qui s'offrent à eux en ce qui concerne le travail et la retraite. Cette enquête est en cours d'exploitation, mais des premiers résultats sont disponibles (Groupe épidémiologique ASMT, CISME et CREAPT, 2004).

Après 50 ans, 76 % des hommes et 65 % des femmes savent à quel âge ils auront acquis leurs droits pour une retraite à taux plein. Parmi ces derniers, 46 % des hommes et 41 % des femmes pensent arrêter à cet âge, respectivement 21 % et 24 % pensent arrêter avant alors que 17 % et 15 % pensent arrêter après. Les raisons « d'arrêter avant » les plus souvent citées sont le sentiment « d'avoir assez donné » et de laisser au plus tôt « la place aux jeunes » (tableau 5.3). Sont cités ensuite les problèmes de santé et la pénibilité au travail, principalement par les ouvriers, et l'engagement dans d'autres activités pour les cadres. Les raisons « d'arrêter après » sont principalement le maintien d'un certain niveau de revenus et le sentiment que « dans la vie, le travail, c'est important ».

Par ailleurs, une enquête a été menée en 2003 en Haute Normandie auprès des demandeurs d'emploi de plus de 50 ans dans le cadre du projet Equal Seniors du Fonds social européen (Projet Equal Seniors, 2003). Parmi les raisons données par les salariés en explication de leur perte d'employabilité dans leur emploi viennent dans l'ordre : le manque de formation dès 45 ans, une gestion inexistante ou inefficace des compétences et la difficulté de s'adapter aux évolutions constantes des métiers. Le handicap le plus important dans leur recherche d'emploi est leur âge et notamment les problèmes de santé qui y sont liés. Par ailleurs, ces demandeurs d'emploi âgés essaient de mettre en avant les atouts suivants : leur expérience et leur niveau de compétence, leur meilleure connaissance du monde du travail et leur maturité psychologique.

Tableau 5.3. **Opinions sur les motifs de départ précoce ou retardé à la retraite, France, 2003**

En pourcentage parmi ceux qui l'envisagent

	Hommes	Femmes	Cadres	Prof. Interm.	Employés	Ouvriers
A. Pourquoi arrêter avant? ^a						
Pour raisons familiales	14	31	20	22	25	15
Pour raisons de santé	39	43	20	37	40	54
Pour laisser la place aux jeunes	69	57	45	66	64	76
Parce que vous avez assez donné	81	73	64	77	76	87
A cause de mauvaises conditions de travail	40	37	33	40	35	44
A cause d'un parcours pénible	48	36	20	37	36	65
Pour mener d'autres activités	38	46	59	51	46	23
Pour raisons d'ennui au travail	30	26	23	25	33	35
B. Pourquoi arrêter après? ^b						
Pour maintenir un niveau de revenu	54	58	54	51	59	51
Pour raisons familiales	14	9	15	11	9	12
Par satisfaction au travail	41	35	52	34	32	27
Parce que le travail, c'est important	47	41	50	40	41	39

a) « Si vous envisagez d'arrêter le travail avant de pouvoir disposer d'une retraite à taux plein, c'est... » (plusieurs réponses possibles).

b) « Si vous envisagez de prolonger votre activité au-delà de l'âge auquel vous pourrez disposer d'une retraite à taux plein, c'est... » (plusieurs réponses possibles).

Source : Enquête SVP50 menée auprès de 11 213 salariés de plus de 50 ans, par ASMT, CISME et CREAPT.

B. Conditions de travail et état de santé des travailleurs âgés

Améliorer les conditions de travail est un des leviers les plus importants à considérer pour prolonger la vie professionnelle. L'état de santé des travailleurs âgés permet d'évaluer le maintien de leur employabilité. Les raisons qui expliquent les départs précoces à la retraite sont souvent liées à la pénibilité et l'usure au travail. Des aménagements des fins de carrière pourraient éviter le recours systématique aux sorties anticipées et définitives du marché du travail.

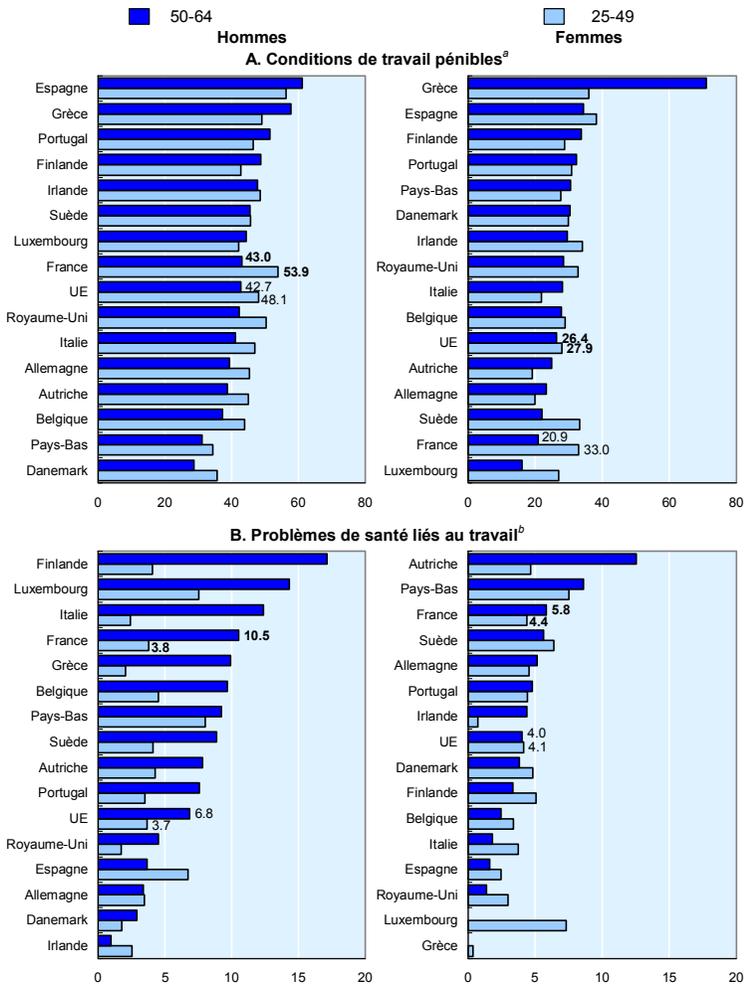
Conditions de travail des travailleurs âgés

Les travailleurs de plus de 50 ans jugent leurs conditions de travail assez favorablement. C'est ce qui ressort de leurs déclarations recueillies dans les enquêtes sur les conditions de travail réalisées en 1984, 1991 et 1998 (Guignon et Pailhé, 2004). Même si l'intensité de leur travail a augmenté, ils déclarent de façon persistante moins de contraintes que les plus jeunes : leurs horaires sont plus prévisibles, ils disposent de plus d'autonomie et subissent moins de pénibilités physiques et mentales. C'est souvent leur expérience qui les protège dans leur activité de travail. Il faut pourtant souligner que ceux qui étaient les plus exposés aux mauvaises conditions de travail sont déjà sortis précocement de l'emploi.

Ces résultats pour la France se confirment dans la Troisième enquête européenne sur les conditions de travail menée en 2000 (graphique 5.5). Les travailleurs masculins de 50 à 64 ans déclarent pour 43 % avoir des conditions de travail pénibles alors que c'est le cas de 54 % des 25-49 ans. Les travailleuses âgées subissent également moins de pénibilité que leurs cadettes (21 % contre 33 %) mais les femmes se trouvent généralement dans des conditions de travail moins pénibles que les hommes. La situation française se trouve dans la moyenne européenne pour les hommes mais est plus favorable pour les femmes de 50 à 64 ans. Les problèmes de santé liés au travail touchent également plus les hommes de 50-64 ans que les femmes du même groupe d'âge (10 % contre 6 %) mais ici la situation française est moins favorable que la moyenne européenne pour les deux sexes.

Graphique 5.5. Conditions de travail dans les pays européens, 2000

En pourcentage des travailleurs exposés selon l'âge



- a) Entre la moitié et la totalité du temps, exposition à au moins une des conditions suivantes : vibrations provenant d'outils ou de machines ; bruit intense ; température élevée ou basse ; inhalation de vapeurs, d'émanations de poussière ou de substances dangereuses ; manipulations de produits dangereux ; ou exposition à des rayonnements tels que les rayons X, des rayonnements radioactifs, la lumière émise lors d'opérations de soudage ou des rayons laser.
- b) Absence de cinq jours ou plus au cours des 12 derniers mois en raison de problèmes de santé entraînés par l'activité.

Source : Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail. Troisième enquête européenne sur les conditions de travail.

Santé et sécurité au travail

La courbe des accidents de travail diminue avec l'avancée en âge. Les données fournies par la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés montrent que les travailleurs de plus de 50 ans, s'ils subissent globalement moins d'accidents que les jeunes travailleurs, sont en revanche victimes des accidents les plus graves. En 2002, les salariés âgés de plus de 50 ans représentaient ainsi plus du quart des victimes d'accidents graves (c'est à dire des accidents du travail entraînant une incapacité permanente), et plus de 35 % des victimes d'accidents mortels. Les maladies professionnelles, dont les effets sont largement différés dans le temps, touchent tout particulièrement les travailleurs en fin de carrière, voire les personnes ayant cessé leur activité. Ceci explique que plus de 90 % des décès liés à une maladie professionnelle surviennent au delà de l'âge de 50 ans. Les personnes de plus de 50 ans sont également particulièrement vulnérables aux troubles musculo-squelettiques (TMS) et, plus généralement, aux contraintes physiques (ports de charges, postures difficiles, vibrations, etc.).

Certaines professions et certains secteurs d'activité connaissent des risques accrus. Il en est ainsi, par exemple, du secteur du bâtiment et travaux publics directement concerné par la pénibilité au travail. Par rapport aux autres secteurs d'activité, ce secteur se caractérise par un pourcentage élevé de salariés cumulant contraintes articulaires, contraintes posturales et manutention de charges. Outre les effets néfastes sur la santé des salariés – en particulier des plus âgés –, ces risques accrus contribuent à détériorer l'image de la profession et à renforcer son manque d'attractivité. C'est pourquoi un plan d'envergure a été lancé dans le but de combler ce double déficit d'attractivité et de sécurité. L'un des volets consiste à modifier l'image de la profession grâce à des actions de communication et de sensibilisation centrées sur la prévention des risques professionnels. Cette campagne, lancée en 2004, doit permettre, plus globalement, de briser la culture du départ anticipé et d'inciter au maintien dans l'emploi.

Actions de l'État et des partenaires sociaux

Une des conditions nécessaires pour maintenir les travailleurs en emploi au-delà de 55 ans est d'éviter de les user prématurément tout au long de leur carrière. Le gouvernement s'est fixé comme priorité d'assurer un meilleur environnement de travail aux salariés et d'améliorer, de façon sensible et dynamique, leurs conditions de travail. Le Fonds pour l'amélioration des conditions de travail (FACT) apporte un appui aux projets novateurs ou exemplaires⁵⁶ dans les entreprises. Ainsi l'Association des professionnels de la maintenance, qui représente plus de 450 000 salariés vient d'obtenir un financement du FACT de plus de 1.5 millions d'euros pour mener des actions de réduction de pénibilité.

Les actions du gouvernement s'inscrivent dans le cadre d'une stratégie pluri-annuelle (actuellement 2003-2006) en matière de santé et de sécurité au travail centrée sur le développement de la qualité du travail et d'un bien-être au travail. Cette politique s'adresse tout particulièrement aux travailleurs âgés. Elle est définie en concertation avec les partenaires sociaux.

En ce qui concerne l'organisation et les conditions de travail, l'État a confié à l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (ANACT) d'expérimenter et de promouvoir des démarches de changement concerté des organisations. Fondée en 1973, l'ANACT est un établissement public à gestion tripartite qui établit un contrat de progrès avec le ministère en charge du travail. Son troisième contrat de progrès pour 2004-2008 a inscrit la gestion des âges comme premier objectif. L'apport du réseau de l'ANACT, implanté dans toute la France à travers les associations régionales ARACT, repose sur l'aide au diagnostic et à l'élaboration de plans d'action liant âge, sexe, état de santé, compétences, données démographiques sur les populations au travail et organisation du travail (encadré 5.5). Sont développées des actions de sensibilisation, d'expérimentation, de capitalisation et de transfert de méthodes au niveau des entreprises, des branches et des territoires, de la recherche et des conseils régionaux (Lab'ho, 2004).

56. Ces projets doivent s'attacher à l'étude et à la réalisation d'opérations globales exemplaires, transférables et innovantes en matière de prévention des risques professionnels, favoriser des emplois de qualité ; et reposer sur un dialogue social actif au sein de l'entreprise.

Encadré 5.5. **Gestion des âges : une pluralité de leviers d'action**

L'objectif est que chaque salarié puisse travailler dans de bonnes conditions tout au long de sa vie professionnelle. Dans ce but, Rouilleault (2003) préconise :

- *d'améliorer les situations de travail et réduire la pénibilité.* Par exemple, dans l'industrie automobile, à l'occasion du lancement de nouveaux modèles, les postes les plus pénibles sont supprimés.
- *de gérer l'emploi autrement.* Ainsi dans la sidérurgie, le temps partiel a été proposé en fin de carrière plutôt qu'un départ à la retraite dès 50 ans.
- *d'assurer la relève des générations.* Les coopérations intergénérationnelles et la mixité des collectifs de travail doivent être préconisées.
- *de développer la négociation sociale.* Les négociations d'entreprise peuvent donner des impulsions nouvelles pour prévenir les risques professionnels, gérer l'emploi et développer les compétences.

La prévention des risques professionnels et l'aménagement des postes de travail et des horaires constituent les volets classiques des démarches introduites dans les entreprises qui agissent en faveur de l'intégration de la main-d'œuvre à tout âge. Le traitement préventif de la pénibilité dans le travail peut conduire à un maintien dans l'emploi et est donc économiquement et socialement plus pertinente et plus efficace que la réparation après coup des effets de conditions de travail défavorables.

L'analyse des situations de travail concerne en particulier quatre aspects dont l'importance est centrale en matière de pénibilité : les horaires (durée et rythme de travail, importance des horaires de nuit et des activités en équipes alternantes), les postures de travail (postures pénibles ou douloureuses, sollicitation d'efforts physiques ou mentaux, travail soumis au bruit, à la chaleur, aux variations climatiques), la pression temporelle (qui peut être liée à l'intensification du travail, et parfois à la disparition des temps de récupération), les changements de travail. De telles démarches permettent de déterminer une cotation des postes de travail en fonction de leur pénibilité. Elles peuvent être négociées et aboutir à des accords avec les partenaires sociaux visant à diminuer dans un calendrier pré établi le nombre de postes pénibles. De telles actions donnent lieu à un suivi et des bilans réguliers. Ces efforts sont conduits à travers différents stades de l'organisation de la production : la conception des produits et des machines (ou de la ligne de services), les actions de conditionnement ou de logistiques et lors de la conception même des postes de travail.

La Loi de 2003 sur les retraites a confié un rôle central aux partenaires sociaux, qu'elle invite à négocier sur la définition et la prise en compte de la pénibilité au travail. Les niveaux et le calendrier de la négociation sont précisément définis par la loi. Dans un délai de trois ans après la publication de la loi, les partenaires sociaux sont invités à engager une négociation interprofessionnelle sur la définition et la prise en compte de la pénibilité⁵⁷. Ce thème comptera parmi ceux sur lesquels les partenaires sociaux devront ensuite négocier, tous les trois ans, dans les branches, à compter de la fin de la négociation interprofessionnelle. Enfin, de manière plus large, la négociation annuelle obligatoire dans l'entreprise doit désormais aborder, tous les trois ans, la question de l'accès et du maintien dans l'emploi des salariés âgés et de leur accès à la formation professionnelle.

Il est important que les négociations sur la pénibilité ne s'engagent pas sur une mauvaise base. Plutôt que d'accorder de façon permanente des bonifications retraite aux salariés qui ont exercé des professions pénibles dans une optique de réparation, il faudrait que le principe de prévention prévale. Les bonifications retraite ne devraient être conçues que pour une durée limitée à destination du stock de travailleurs victimes des pénibilités passées, l'objectif étant leur diminution voire leur suppression progressive (Askenazy, 2004).

C. *Aménagements des fins de carrière*

Certains aménagements de fin de carrière peuvent permettre aux salariés de continuer à travailler dans des conditions satisfaisantes. C'est le cas du temps partiel quand les conditions de travail prédominantes dans le métier ou l'état de santé compromettent le maintien en activité. Les contrats temporaires ou missions d'intérim peuvent permettre de se lancer dans une seconde carrière mais semblent actuellement surtout prisés par les cadres.

Temps partiel

En France, le temps partiel n'est pas particulièrement répandu chez les plus âgés. En moyenne en 2003 quelle que soit la tranche d'âge, il touche 5 % des hommes et 30 % des femmes ce qui est proche de la moyenne des pays de l'OCDE mais ce qui est plus de deux fois moins qu'au Pays-Bas, où les taux respectifs sont de 12 % et de 64 %.

57. Plus d'un an après la loi, les négociations n'ont toujours pas commencé au niveau interprofessionnel.

L'intérêt du passage à temps partiel pour allonger la durée d'activité a été mis en évidence par une étude conduite dans des entreprises ayant utilisé le dispositif de préretraite progressive (PRP) (Charpentier et Jolivet, 2001). L'étude montre que la mesure est plébiscitée par les salariés, le passage à mi-temps répondant à plusieurs types de préoccupations individuelles, telles que la santé, la fatigue et la volonté de disposer de plus de temps libre. Le jugement est plus nuancé du côté des dirigeants d'entreprise, qui ont pu connaître des difficultés à organiser le travail de ces salariés. De plus, la PRP est très encadrée administrativement. Par exemple, l'embauche compensatoire doit porter sur un demandeur d'emploi en difficulté sinon l'entreprise doit participer financièrement au dispositif.

Une étude plus récente de Jolivet et autres (2004) indique que des dispositifs qui permettent de réaménager le travail en fin de vie active en tenant compte des caractéristiques et des aspirations des salariés vieillissants joueront un rôle d'autant plus déterminant que la durée de cotisation va s'allonger. Les salariés de 55 à 59 ans passés à temps partiel depuis moins de dix ans étaient marqués par des facteurs de vieillissement au travail identifiés comme fragilisants : certaines déficiences de santé, une sensation de fatigue, l'usure lié à un parcours professionnel sollicitant, le caractère contraignant des horaires, la difficulté physique du poste ou la pression liée à des exigences fortes de cadence ou de délais. Certaines entreprises ont d'ailleurs financé elles-mêmes une réduction progressive du temps de travail de leurs salariés avant la retraite (encadré 5.6).

Si le dispositif de préretraite progressive a été abrogé à compter du 1^{er} janvier 2005 dans le cadre d'un resserrement général des dispositifs de préretraite, le passage à temps partiel non aidé en fin de carrière reste une voie intéressante pour allonger la durée d'activité. La poursuite de la cotisation sur la base d'un temps plein au régime d'assurance vieillesse est prévue dans la Loi de 2003 sur la réforme des retraites avec l'accord de l'employeur. Sa mise en place est difficile pour les temps partiels courts ou peu rémunérés, le faible salaire du salarié ne lui permettant pas d'envisager cette possibilité. Pour des travailleurs à faible revenu, une participation de l'entreprise ou de l'État pourrait être envisagée pour éviter une dégradation trop sensible de leur niveau de revenu.

Encadré 5.6. Préparation à la retraite et réduction progressive du temps de travail

Avec près de 2 400 salariés, les laboratoires Boiron sont le leader mondial de l'homéopathie (et 65 % du marché français). Reconnue pour son management participatif et sa pratique contractuelle, elle lui assure une bonne image dans les médias.

En matière de gestion des âges et d'aménagement de fin de carrière, les laboratoires Boiron ont signé dès 1976 un accord d'entreprise sur la retraite et sa préparation visant à faciliter le passage de l'activité salarié à la retraite par le biais d'une réduction progressive du temps de travail sans diminution de salaire. Cet accord, le plus ancien signé par Boiron, a été renouvelé en 1982, 1988, 1999 et 2000 et repose sur les comptes épargne temps abondés par le salarié et l'employeur.

En pratique, l'entreprise s'assure que le salarié remplit les conditions nécessaires à l'obtention d'une retraite à taux plein. Elle s'engage à aviser le salarié de sa décision au moins six ans à l'avance et à le faire bénéficier, s'il le souhaite, des dispositions du régime de préparation à la retraite.

Du point de vue de l'entreprise, l'accord permet de piloter les départs à la retraite avec une anticipation de six ans en toute clarté, d'organiser les embauches de remplacement au mieux des besoins de l'entreprise (quantitativement ou qualitativement) et d'assurer la transmission du savoir faire.

Du point de vue des salariés, l'accord permet de se familiariser avec l'idée de sa retraite (suppression de l'effet couperet), de bénéficier de temps libre progressif, sans modification de revenus, permettant d'organiser son temps de retraite et de limiter le phénomène de fatigabilité (lié aux travaux de production ou au stress).

Contrats à durée déterminée ou missions d'intérim

Les contrats temporaires touchent moins les travailleurs âgés que les jeunes et un peu plus les femmes que les hommes : en 2002, 4 % des hommes et 7 % des femmes de 50 à 64 ans ont un contrat à durée déterminée (CDD) pour respectivement 10 et 16 % des travailleurs de 25-49 ans. Ces pourcentages pour les travailleurs âgés sont presque deux fois moins élevés que dans la moyenne des pays de l'OCDE alors que pour les 25-49 ans, ils y correspondent.

Il existe toujours certaines barrières qui découragent les travailleurs âgés à accepter un CDD ou une mission d'intérim. Au plan juridique, les salariés sous CDD ont les mêmes droits et les mêmes obligations que les salariés liés par un CDI placés dans des conditions comparables. La rémunération des salariés non permanents ne peut être inférieure à celle que percevrait un salarié permanent. Toutefois, l'accès et l'importance de certains droits, conventionnels notamment, sont soumis à une condition d'ancienneté (différents aspects de la prévoyance,

prime d'ancienneté, indemnité de licenciements). A chaque nouveau contrat chez un nouvel employeur, l'ancienneté redémarre à zéro et il faut donc attendre pour accéder aux différents droits. Pour les personnes de plus de 50 ans, cette réalité peut être éprouvante au plan matériel et social. Ayant souvent connu par le passé une longue carrière dans la même entreprise, ils peuvent vivre une fin de carrière dans des emplois non permanents comme une régression difficilement supportable. De plus, ces formes d'emploi qui permettent de faire face à un surcroît d'activité sont souvent soumises à un rythme de travail intensif et à des conditions de travail plus difficiles, ce qui peut poser des problèmes à des salariés qui peuvent être usés professionnellement.

Pour compenser l'insécurité de l'emploi rattachée à l'occupation d'un emploi de courte durée, les contrats à durée déterminée et les contrats de mise à disposition dans le cadre du travail temporaire, donnent lieu, pour le premier, à une indemnité de fin de contrat, et pour le second, à une indemnité de fin de mission. A l'issue d'un emploi non permanent, si ces salariés sont à nouveau au chômage ils peuvent, selon les cas, soit se rouvrir des droits à l'assurance chômage, soit bénéficier d'une reprise des droits et percevoir le reliquat non utilisé.

L'intérim peut pourtant devenir une vraie opportunité. Loisel (2002) s'interroge sur l'intérim des seniors en ces termes : est-ce une solution ou un facteur de précarisation ? Le passage à l'intérim peut garantir au salarié qui le souhaite une nouvelle vie professionnelle s'il a des compétences à offrir. Ces compétences peuvent avoir été acquises tout au long de la « première » carrière. Par contre, une formation de reconversion professionnelle peut être négociée avec l'agence d'intérim elle-même. Comme souvent ce sont les cadres et les diplômés du supérieur qui sont favorisés et souvent gagnants dans ce type de reconversion (voir l'expérience de QuinCadres dans l'encadré 4.1).

La fonction publique emploie énormément de vacataires avec des contrats très courts. Afin de respecter une directive européenne, un décret va en limiter le recours. Ces derniers pourraient bénéficier d'un CDD de trois ans renouvelable une fois à la suite desquels ils ne pourraient être prolongés qu'en CDI de droit public. Les plus de 50 ans justifiant de huit ans d'activité dans le service public seraient obligatoirement basculés sur un CDI.

4. Mesures pour promouvoir l'employabilité des travailleurs

L'accès à la formation continue doit être favorisé tout au long de la vie active. Les taux d'accès à la formation sont globalement trop faibles en France en comparaison avec les pays du Nord de l'Europe. Ainsi 6 % des Français de 25 à 64 ans déclaraient en 2003 avoir suivi une formation au cours des quatre dernières semaines alors que c'était le cas pour environ trois fois plus de Finlandais. Les autorités françaises et les partenaires sociaux devraient veiller à mettre en œuvre sans tarder les dispositions de l'accord interprofessionnel de 2003 relatif à l'accès des salariés à la formation tout au long de la vie professionnelle et s'assurer que les dispositifs soient en place dans les entreprises pour en faire un suivi régulier.

L'observation des niveaux des taux d'emploi en comparaison internationale indique de plus que le fait d'avoir une qualification est un des facteurs prépondérants pour la poursuite de l'activité professionnelle. Une disposition de l'accord de 2003 sur la formation tout au long de la vie porte sur les salariés de 45 ans ou ayant 20 années d'activité professionnelle et leur donne une priorité d'accès à des périodes de professionnalisation et à une validation des acquis de l'expérience (VAE). Il faudrait s'assurer que les travailleurs soient bien informés de leurs droits spécifiques à la formation professionnelle. Il serait également important d'établir des objectifs quantitatifs ambitieux en termes de reconnaissance des certifications acquises et de leur transférabilité pour les salariés à partir de 45 ans dont la qualification est inadaptée. Le droit individuel à une VAE introduit par la loi de 2002 ne semble pas encore suffisamment utilisé en France en comparaison d'autres pays de l'OCDE comme l'Australie.

Les demandeurs d'emploi âgés ont particulièrement du mal à retrouver un emploi. Des aides à l'embauche dans le secteur marchand du type du CIE ou de l'ADE qui ne sont pas ciblés sur une catégorie d'âge mais sur un public en difficulté peuvent aider à lutter contre la sélectivité du marché du travail. Les reprises d'activité à temps partiel avec maintien éventuel de tout ou partie des allocations de chômage doivent également être développées. Une stratégie innovante de retour à l'emploi pour les quinquagénaires doit être mise en place par les services et les futures maisons de l'emploi, particulièrement pour réintégrer les demandeurs d'emploi de plus de 55 ans qui graduellement ne devraient plus être dispensés de recherche d'emploi. L'expérience du *New deal 50 plus* au Royaume-Uni a montré le rôle important de conseillers attentifs qui consacrent plus de temps en un suivi personnalisé.

Le gouvernement et les partenaires sociaux doivent continuer à mener des actions centrées sur la santé et la sécurité au travail des travailleurs âgés qui subissent les accidents du travail les plus graves avec une mortalité supérieure à la moyenne. Améliorer les conditions de travail est un des leviers les plus importants à considérer pour prolonger la vie professionnelle. Une amélioration pour tous les travailleurs tout au long de leur carrière peut rendre le travail moins usant et éviter les départs précoces de la vie professionnelle. Plutôt que de reconnaître de façon permanente un droit à partir plus tôt à la retraite dans les cas de métiers pénibles, un traitement préventif des conditions de travail pénibles doit être mené en amont pour les supprimer autant que faire se peut.

Des aménagements dans les contrats doivent être trouvés pour permettre de poursuivre une activité à temps partiel ou une nouvelle carrière salariée ou indépendante. Développer le temps partiel pour permettre une retraite progressive semble répondre au souhait de nombreux seniors. La prise en charge partielle par l'employeur ou par l'État des cotisations pour la retraite sur la base d'un temps plein pour les travailleurs à faible revenu qui souhaitent travailler à temps partiel pourrait être améliorée.

Chapitre 6

COHÉRENCE ET DILEMMES DES POLITIQUES

Les chapitres précédents ont relevé un faisceau d'actions spécifiques à mener pour promouvoir l'emploi des travailleurs âgés. Cependant, pour arriver à inverser les comportements et sortir de la culture de la préretraite, ces actions doivent s'inscrire dans un programme d'ensemble. Le succès d'un tel programme sera d'autant plus assuré qu'il reposera sur un contexte économique porteur d'emplois pour tous, une mobilisation forte de tous les acteurs et des actions précoces et préventives tout au long de la carrière professionnelle.

1. Promouvoir un contexte économique porteur d'emplois pour tous

Promouvoir un contexte économique porteur d'emplois pour tous est un préalable. La stratégie du passé qui a consisté à ne faire travailler qu'une génération à la fois a conduit à une impasse. En fait, réduire l'offre de travail, principalement à travers les dispositifs de cessation anticipée d'activité, n'a pas résolu le problème du chômage des jeunes. Le graphique 6.1 montre que la relation entre emploi des travailleurs âgés et emploi des jeunes dans les pays de l'OCDE est plutôt positive que négative. Aucun pays ne se trouve dans le quadrant où il y a moins d'emploi pour les travailleurs âgés et plus d'emploi pour les jeunes.

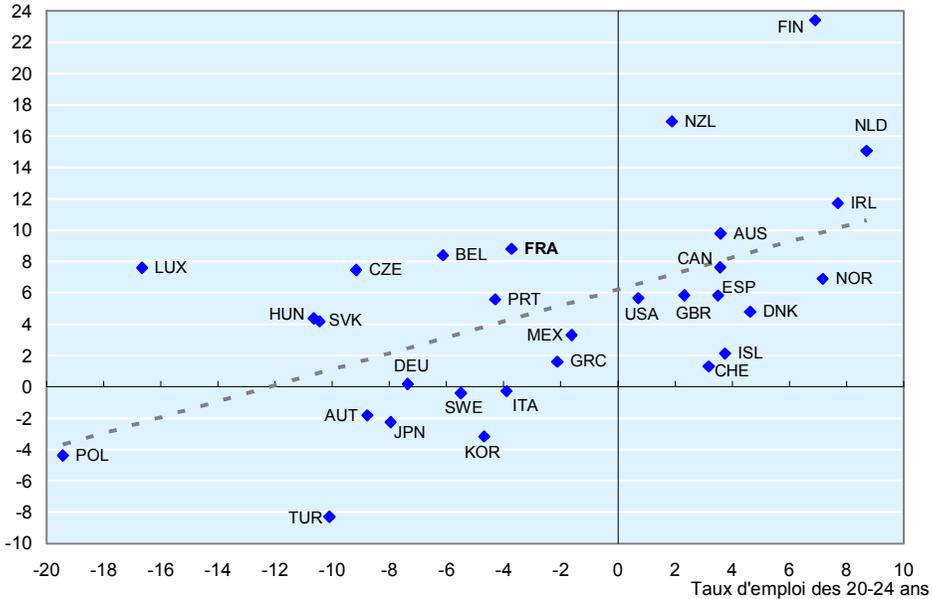
Les dispositifs « préretraite contre embauche » n'ont pas eu les effets attendus sur la réduction du chômage. Au-delà d'une arithmétique simple, les travailleurs débutants et expérimentés ne sont pas substituables dans les entreprises. Le coût d'un dispositif comme l'allocation de remplacement pour l'emploi (ARPE) a posé problème aux partenaires sociaux en France qui l'ont arrêté en 2001.

L'augmentation de l'espérance de vie représente une chance pour la société dans la mesure où l'on vit plus longtemps et en bonne santé que par le passé. Il est normal qu'une partie de ce gain d'espérance de vie se passe au travail, ne serait-ce que pour ne pas faire porter tout le poids de la protection sociale sur la population de 20 à 54 ans et assurer le financement durable des systèmes sociaux.

Graphique 6.1. Complémentarité entre travailleurs jeunes et âgés, 1992-2002^a

Points de pourcentage

Taux d'emploi des 50-64 ans



a) 1993-2002 pour le République tchèque et 1994-2002 pour l'Autriche et la République slovaque.

Source : Estimations de l'OCDE à partir des enquêtes nationales de population active.

Il faut souligner que la nécessité d'une croissance riche en emplois est d'autant plus aigüe en France que la réforme des retraites de 2003 a privilégié, en réponse au défi démographique, l'augmentation de la durée de cotisation et donc de la vie active pour assurer le financement des retraites à long terme. Comme le souligne Gaullier (2004), une telle réforme repose sur une double évolution : que la France retrouve d'ici 2012 une situation de plein emploi et donne des emplois aux plus âgés. Tout porte à croire que le second pari sera plus facile à tenir dans une situation de quasi plein emploi mais à l'inverse également que le plein emploi ne signifie pas automatiquement le maintien dans l'emploi des salariés âgés. La voie est dès lors très étroite. D'une part s'attendre à ce que la situation des plus âgés sur le marché du travail se résolve automatiquement au moment de l'apparition de pénuries de qualification et de main-d'œuvre n'est qu'un vœu pieux. D'autre part, tant que le chômage reste

élevé, augmenter la proportion de seniors en emploi ne sera pas assuré par le simple effet du vieillissement démographique ni par le jeu spontané des acteurs économiques (Marioni, 2005). Seule une politique volontariste touchant l'ensemble des déterminants de l'offre et de la demande de travail peut infléchir les comportements.

2. Mobiliser tous les acteurs autour d'un programme global et cohérent

Les autorités françaises reconnaissent que mettre en perspective les mesures pour l'emploi des seniors dans un programme global et cohérent est un atout (Ministère des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité, 2003). De façon schématique, tous les acteurs doivent avoir intérêt à mener une telle démarche : les entreprises pour leur performance ; les salariés parce que le travail devient attractif et de qualité ; le gouvernement et les partenaires sociaux parce que l'articulation des conditions économiques et de la cohésion sociale sera assurée de façon plus durable.

La question du travail des seniors concerne la collectivité toute entière. L'expérience des pays étrangers a montré que les mesures n'étaient efficaces que si elles étaient portées par une concertation générale et prolongée entre tous les acteurs concernés. Le programme national finlandais qui a rassemblé tous les acteurs pour promouvoir le vieillissement actif est bien connu (OCDE, 2004a). A l'inverse, l'exemple de la Belgique montre que les mesures prises par les autorités publiques pour la promotion de l'emploi des seniors n'ont eu qu'un impact limité car les préretraites ont continué à être défendues par les syndicats et mises en pratiques par les employeurs (OCDE, 2003). Dans ce pays, l'émergence de « préretraites Canada Dry » qui détournent les statuts encadrés des préretraites a conduit à l'explosion du nombre de chômeurs dispensés de recherche d'emploi. Les développements récents en France indiquent qu'un dérapage est possible dans ce sens à travers les nombreux licenciements pour motif personnel des salariés âgés.

Les pouvoirs publics et les partenaires sociaux ont élaboré de nombreux rapports

Il existe en France de nombreux rapports favorables à la promotion de l'emploi des seniors. Les pouvoirs publics ont suscité de nombreuses recherches qui permettent une compréhension fine du phénomène du vieillissement et de l'enjeu de la gestion des âges. Des instances pluralistes se sont également penchées sur cette question. Déjà, en 2001 le Conseil économique et social s'est penché sur la question

de l'emploi des seniors (Quintreau, 2001) et le premier rapport du Conseil d'orientation des retraites a souligné que l'avenir des retraites est lié de façon essentielle aux comportements au travail des plus âgés (COR, 2001). L'Inspection générale des affaires sociales se prononce dans son rapport annuel en 2004 pour des politiques publiques plus diversifiées et plus cohérentes pour promouvoir la gestion des âges dans les entreprises (IGAS, 2004). Il y existe bien aujourd'hui un consensus partagé entre les pouvoirs publics et les partenaires sociaux au niveau des instances nationales sur l'importance que représente l'emploi des seniors pour la collectivité.

Les pouvoirs publics ont également agi en resserrant les dispositifs de préretraite depuis le milieu des années 90 et en prenant des mesures en faveur de la formation professionnelle en milieu de carrière et contre la discrimination fondée sur l'âge. Un pas décisif a été franchi en 2003 avec la réforme des retraites. Pourtant la mobilisation annoncée pour l'emploi des seniors n'a pas suivi dans la foulée. Elle est relancée en 2005 par le gouvernement à la fois dans le Plan de cohésion, dans le Contrat France 2005 et dans le Plan Santé au travail. La négociation des partenaires sociaux sur l'emploi des seniors et sur la pénibilité, prévue par la Loi du 21 août 2003, a démarré en février 2005 en dissociant les deux thèmes.

La mobilisation de tous les acteurs reste trop faible en France

L'État, par des actions incitatives, peut orienter les pratiques de gestion des ressources humaines dans les entreprises privées mais il est certain qu'il ne peut mener seul les changements nécessaires. Il pourrait par contre mieux montrer l'exemple dans le secteur public en supprimant les limites d'âges au recrutement dans les différents corps, en encourageant vigoureusement les mobilités en milieu de carrière et réexaminant les départs précoces à la retraite de certaines catégories. L'État doit également reconsidérer la dispense de recherche d'emploi qui est en contradiction avec l'objectif de promouvoir l'emploi des seniors. Une action plus efficace du Service public de l'emploi est fondamentale pour aider les demandeurs d'emploi âgés les plus éloignés de l'emploi. Les partenaires sociaux qui gèrent de nombreuses institutions de la protection sociale doivent également œuvrer en ce sens. Les actions menées dans les futures maisons de l'emploi permettront de mieux tenir compte des spécificités locales du marché du travail.

Selon Yannick Moreau (2003), changer la culture de la préretraite ancrée dans les comportements suppose « de faire évoluer le monde du travail par une action concertée de l'État et des partenaires sociaux et agir de façon plus décisive sur les organisations ». Ceci est d'autant plus important dans un pays qui a beaucoup utilisé les pratiques de départs anticipés d'activité. On est aujourd'hui devant la

nécessité de parvenir à une plus large appropriation des enjeux du vieillissement et à une capitalisation et diffusion autour des bonnes pratiques. Si la plupart des entreprises ne sont généralement pas préparées à mobiliser une main-d'œuvre plus âgée, quelques unes d'entre elles mettent en œuvre avec succès des bonnes pratiques pour garder leurs seniors et plus rarement pour en recruter. Certaines pourtant licencient trop facilement leurs travailleurs âgés pour faute grave ou inaptitude et sont exonérés de la contribution Delalande.

Il faut également poursuivre les discussions avec les partenaires sociaux sur le terrain dans les entreprises afin que tous prennent conscience des méfaits sociaux des préretraites et de la nécessité d'améliorer la gestion prévisionnelle des âges. Cela permettra de diminuer à la fois l'offre et la demande de départ précoce. Les salariés qui n'ont pas, pour la plupart d'entre eux, adopté la perspective de travailler plus longtemps, n'y sont pas suffisamment encouragés par les gestionnaires de ressources humaines (surtout les plus jeunes d'entre eux) ni par les représentants syndicaux qui présentent toujours le départ précoce comme un droit acquis et une avancée sociale.

Une campagne de communication devrait davantage sensibiliser les entreprises et les citoyens aux transformations démographiques pour valoriser les salariés expérimentés et contribuer à la diffusion de bonnes pratiques⁵⁸. La Direction des relations du travail (DRT) envisage de mener une action de cet ordre en 2005 axée sur la cohésion des âges et sur l'atout que représente l'expérience au travail.

3. Agir tôt de manière préventive

Il est crucial d'agir tôt de manière préventive. Si les publics en difficulté avant 50 ans pouvaient se voir offrir des parcours professionnels plus qualifiants et moins précaires sur le marché du travail, cela leur permettra plus facilement de continuer une activité professionnelle, une fois qu'ils seront quinquagénaires.

Prévenir l'usure professionnelle des salariés, faciliter le maintien dans l'emploi et l'embauche des seniors, améliorer les parcours professionnels, renforcer leur attractivité sont autant d'enjeux pour les entreprises. La solution passera par l'amélioration de la qualité de vie au travail à travers une gestion des ressources humaines qui ne se centre pas uniquement sur les seniors mais bien sur tous les âges dans l'entreprise. Il s'agit de rendre accessible la majorité des

58. « L'expérience, une richesse nationale » était le slogan de la campagne qui a été menée en Finlande en 2000.

situations de travail à l'ensemble des salariés (Volkoff et autres, 2000). Car même jeune, on peut être déjà trop vieux pour réaliser certaines tâches. Cela est particulièrement vrai dans les secteurs d'activité où le travail est parcellisé et les contraintes de temps très fortes.

Dans certains pays en Europe qui ont progressé pour intégrer la main-d'œuvre à tous les âges, les entreprises ont pris l'initiative d'adapter les postes de travail, d'améliorer les conditions et les organisations du travail pour en réduire la pénibilité. Pourtant le gouvernement a joué également un rôle actif en capitalisant et diffusant les bonnes pratiques. Au Royaume-Uni, des codes de bonne conduite ont été introduits dans de nombreuses entreprises et le gouvernement a identifié 93 entreprises championnes pour une gestion positive des âges⁵⁹ (OCDE, 2004c).

En France, les autorités publiques veulent promouvoir la gestion de tous les âges. Les expériences conduites dans les entreprises qui agissent effectivement pour gérer la diversité des âges et des ressources humaines est fonction de leurs propres situations mais apportent beaucoup à la connaissance et au démarrage d'un changement possible dans les entreprises qui ne se sont pas encore saisies de cet enjeu. Celles qui ont engagé des démarches durables ont en général amorcé cette dynamique en conduisant un diagnostic partagé de la situation et ont développé une large concertation pour agir en y impliquant les acteurs concernés, notamment à travers des accords d'entreprise.

59. Voir le site www.agepositive.gov.uk.

GLOSSAIRE

ACA	Allocation aux chômeurs âgés
ADE	Aide dégressive à l'employeur
AER	Allocation équivalent retraite
AFPA	Association nationale pour la formation professionnelle des adultes
AGIRC	Association générale des institutions de retraite des cadres
ANACT	Association nationale pour l'amélioration des conditions de travail
ANPE	Agence nationale pour l'emploi
ARAVIS	Agence Rhône-Alpes pour la valorisation de l'innovation sociale et l'amélioration des conditions de travail
ARE	Allocation d'aide au retour à l'emploi
ARPE	Allocation de remplacement pour l'emploi
ARRCO	Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés
ASA	Allocation supplémentaire d'attente
ASFNE	Allocation spéciale du FNE
ASMT	Action scientifique en médecine du travail
ASS	Allocation de solidarité spécifique
ASSEDIC	Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce
BIPE	Bureau des informations et de prévisions économiques
BIT	Bureau international du travail
BRN	Bénéfices réels normaux
CANCAVA	Caisse autonome nationale et de compensation de l'assurance vieillesse des artisans
CAATA	Cessation anticipée d'activité pour les travailleurs de l'amiante
CATS	Cessation d'activité de certains travailleurs salariés
CCMSA	Caisse centrale de la mutualité sociale agricole
CDD	Contrat à durée déterminée
CDI	Contrat à durée indéterminée
CEC	Contrat emploi consolidé
CEE	Centre d'études de l'emploi
CEP	Contrats d'études prospectives
CES	Contrat emploi solidarité

CET	Compte épargne temps
CFA	Congé de fin d'activité
CGP	Commissariat général au plan
CIE	Contrat initiative emploi
CIF	Congé individuel de formation
CISME	Centre interservices de santé et de médecine du travail en entreprise
CNAV	Caisse nationale d'assurance vieillesse
CNAVTS	Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés
CNRACL	Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales
COR	Conseil d'orientation des retraites
CREAPT	Centre de recherches et d'études sur l'âge et les populations au travail
CREST	Centre de recherche en économie et statistique
CSG	Contribution sociale généralisée
DADS	Déclarations annuelles de données sociales
DARES	Direction de l'animation, de la recherche, des études et des statistiques
DIF	Droit individuel à la formation
DMMO	Déclaration des mouvements de main-d'œuvre
DPAE	Direction de la prévision et de l'analyse économique
DRE	Dispense de recherche d'emploi
DREES	Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques
DRT	Direction des relations du travail
EDDF	Engagements de développement de la formation
EDF-GDF	Électricité de France et Gaz de France
ESSA	Enquête sur l'emploi des salariés selon l'âge
ESTEV	Enquête santé travail et vieillissement
FACT	Fonds pour l'amélioration des conditions de travail
FCAATA	Fonds de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante
FIVA	Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante
FNA	Fichier national des ASSEDIC
FNE	Fonds national de l'emploi
FSV	Fonds de solidarité vieillesse
GPEC	Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences
GIP	Groupement d'intérêt public
IGAS	Inspection générale des affaires sociales
IGF	Inspection générale des finances

INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
IRCANTEC	Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques
MIRH	Modernisation, innovation et ressources humaines
ORGANIC	Régime de base des salariés agricoles, des non-salariés commerçants et artisans
PAP	Projet d'action personnalisé
PARE	Plan d'aide au retour à l'emploi
PME	Petites et moyennes entreprises
PRP	Préretraite progressive
RAC	Régime d'assurance chômage
RATP	Régie autonome des transports parisiens
RMI	Revenu minimum d'insertion
SAE	Stages d'accès à l'entreprise
SIFE	Stages d'insertion et de formation à l'emploi
SMIC	Salaire minimum interprofessionnel de croissance
SNCF	Société nationale des chemins de fer français
SPE	Service public de l'emploi
TMS	Troubles musculo-squelettiques
UNEDIC	Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce
VAE	Validation des acquis de l'expérience

BIBLIOGRAPHIE

- Adjerad, S. (2004), « Les seniors dans les emplois aidés : des fins de carrière ancrées dans l'emploi », *Premières Synthèses*, DARES, n° 38.3, octobre.
- Alexandre-Bailly, F., J. Gautié, A.-M. Guillemard et A. Jolivet (2004) (dir. pub.), « Gestion des âges et rapports intergénérationnels dans les grandes entreprises : études de cas », Rapport CGP-DARES-Ministère de la Recherche (ACI-Travail), polycopié.
- Amadiou, J.-Fr. (2004), Enquête Testing sur CV, ADIA, Paris I – Observatoire des discriminations, juin.
- Anglaret, D. (2004), « Poursuite de la baisse des préretraites en 2002 », *Premières Synthèses*, DARES, n° 04.1, janvier.
- Anglaret, D. et S. Bernard (2003), « Chômage et retour à l'emploi après cinquante ans : une moindre exposition au chômage, des difficultés pour retrouver un emploi », *Premières Synthèses*, DARES, n° 45.1, novembre.
- Anglaret, D. et M. Massin (2002), « Les préretraites : un outil important de la gestion des âges dans les entreprises », *Premières Synthèses*, DARES, n° 45.1, novembre.
- Askenazy, Ph. (2004), « Santé et sécurité au travail : diagnostic économique et réformes », *Droit social*, n° 9-10, septembre-octobre.
- Aubert, P. (2004), « Les quinquagénaires dans l'emploi salarié privé », *Économie et Statistique*, INSEE, n° 368, avril.
- Aubert, P. et B. Crépon (2004), « La productivité des salariés âgés : une tentative d'estimation », *Économie et Statistique*, INSEE, n° 368, avril.
- Azizi, K. et Ch. Gilles (2004), « L'évolution du RMI en 2003 : une analyse économétrique », *Études et Résultats*, DREES, n° 333, août.

- Balmory, D. (2001), « Politiques publiques : approche historique et problématique », dans COR (2001).
- Behaghel, L. et N. Greenan (2005), « Training and Age-biased Technical Change : Evidence from French micro-data », mimeo, janvier.
- Behaghel, L., B. Crépon et B. Sédillot (2004), « Contribution Delalande et transitions sur le marché du travail », CREST-INSEE.
- Berger, E., M. Defosseux, K. Even, A. Fleuret, S. Mas et R. Sanchez (2004), « Les bénéficiaires des politiques d'emploi, trois ans après la sortie d'un contrat aidé », *Premières Synthèses*, DARES, n° 32.1, août.
- Bigot, J.-Fr (2004), « Enquête sur l'emploi 2003 », *INSEE Première*, n° 958.
- Blanchet, D. (2004), « L'âge et la durée de la retraite : une perspective longue », *Bulletin d'Histoire de la Sécurité Sociale*, à paraître.
- Blanchet, D., P. Aubert, D. Blau, et C. Afsa (2004), « The Labour Market for Older Workers: Some Elements of a Franco-American Comparison », papier préparé pour la réunion du NERO (National Economic Research Organisations), 25 juin, Paris.
- Bommier, A., Th. Magnac et M. Roger (2003), « Le marché du travail à l'approche de la retraite entre 1982 et 1999, évolutions et évaluations », *Revue française d'économie*, Vol. XVIII, n° 1, juillet.
- Bonaïti, C. (2004), « La validation des acquis de l'expérience au sein du ministère chargé de l'Emploi en 2003 : une rapide montée en charge », *Premières Synthèses*, DARES, n° 41.1, octobre.
- Brutel, C. (2001), « Projections de population à l'horizon 2050 : un vieillissement inéluctable », *INSEE Première*, n° 762.
- Charpentier, P. et A. Jolivet (2001), *Préretraites progressives et gestion prévisionnelle de l'emploi. Synthèse de l'enquête auprès de 12 entreprises*, étude financée par la DGEFP, octobre.
- Circé Consultants (2002), « Analyse du contenu de 282 accords de classification de conventions collectives de branche », *Le bilan de la négociation collective en 2001*, Editions législatives.

- CNAV – Caisse nationale d'assurance vieillesse (2004), « Les retraités avant 60 ans : qui sont-ils », Communiqué de presse.
- Coeffic, N. (2003), « L'âge de la liquidation des droits à la retraite de la génération 1934 », *Etudes et Résultats*, DREES, n° 237, mai.
- COR – Conseil d'orientation des retraites (2001), *Âges et travail. Un axe de réflexion essentiel pour l'avenir des retraites*, La documentation française, Paris.
- COR (2004), *Retraites : les réformes en France et à l'étranger, le droit à l'information*, La documentation française, Paris.
- Crépon, B., N. Deniau et S. Perez-Duarte (2003), « Productivité et salaire des travailleurs âgés », *Revue française d'économie*, vol.18, n° 1, pp. 157-185.
- DARES – Direction de l'animation, de la recherche, des études et des statistiques (2003), « L'insertion par l'activité économique en 2002 », *Premières Synthèses*, n° 52.1, décembre.
- Delarue, V. (2003), « Dynamiser l'emploi des « seniors » en France : quelques pistes », *Analyses économiques*, DPAE, n° 12, octobre.
- Delvaux, G. (2004), « Enquête Sortants du chômage 2004 : une sortie pour deux pour reprise d'emploi », *Points Statis*, UNEDIC, n° 3.
- Descamps, R. (2004), « La formation dans les entreprises : entre réflexe et stratégie », *Bref*, CEREQ (Centre d'études et de recherches sur les qualifications), n° 207, avril.
- DPAE – Direction de la prévision et de l'analyse économique (2003), *Réforme des retraites : présentation et premières évaluations*, Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie.
- Elbaum, M. et O. Marchand (1993), « Emploi et chômage dans les pays industrialisés : la spécificité française », *Premières Synthèses*, DARES, n° 34, octobre.
- Foucauld de, J.-B. (2004), « Réflexions sur la réforme des retraites », *Droit social*, n° 4, avril.

- Gaullier, X. (2004), « La réforme des retraites et les entreprises : quelles fins de carrière ? », *Droit social*, n° 6, juin.
- Gautié, J. (2004), « Les travailleurs âgés face à l'emploi », *Économie et Statistique*, INSEE, n° 368, avril.
- Groupe épidémiologique ASMT, CISME et CREAPT (2004), « Enquête SVP 50 : premiers résultats », polycopié.
- Guignon, N. et A. Pailhé (2004), « Les conditions de travail des seniors », *Premières Synthèses*, DARES, n° 19.2, mai.
- Hellerstein, J. et D. Neumark (2004), « Production Function and Wage Equation Estimation with Heterogeneous Labor: Evidence from a new matched employer-employee data set », *NBER Working Paper*, n° 10325, février.
- Hellerstein, J., D. Neumark et Troske, K., (1999), « Wages, Productivity and Worker Characteristics: Evidence from plant-level production functions and wage equations », *Journal of Labor Economics*, vol. 17, pp. 409-446.
- IGF/IGAS – Inspection générale des finances/Inspection générale des affaires sociales (2003), *Les dépenses d'indemnités journalières*, octobre.
- IGAS (2004), *Gestion des âges et politiques de l'emploi*, Rapport annuel, décembre.
- Jolivet, A. (2004), « Early Retirement Following the Pensions Reform », European industrial relations observatory on-line, www.eiro.eurofound.eu.int/2004/06/feature/fr0406106f.html
- Jolivet, A., A.-Fr. Molinié et S. Volkoff (2004), « PRP : le temps partiel régule-t-il le vieillissement au travail ? », *Connaissance de l'emploi*, CEE, n° 8, octobre.
- Lab'ho (2004), *Trois clés pour comprendre le vieillissement et gérer l'allongement de la vie professionnelle*, étude de la Chambre de commerce et d'industrie de Lyon réalisée par en partenariat avec l'ANACT et l'ARAVIS.

- Lainé, F. (2003), « Les seniors et la formation continue : un accès limité mais avec de grandes différences selon les situations professionnelles », *Premières Synthèses*, DARES, n° 12.1, mars.
- Lerais, F. en coordination avec P. Marioni (2004), « Dossier âge et emploi. Synthèse des principales données sur l'emploi des seniors », *Document d'études*, DARES, n° 82, mai.
- Loisel, J.-P. (2002), « Les seniors et l'emploi. L'intérim, une solution ou un facteur aggravant de précarisation ? », *Retraite et Société*, CNAV, n° 36, juin.
- Marchal, E. et G. Rieucan (2005), « Candidat de plus de 40 ans, non diplômé ou débutant s'abstenir », *Connaissance de l'emploi*, n° 11, Janvier, Centre d'études de l'emploi.
- Marioni, P. (2005), « Accroître l'emploi des seniors : entre volontés et difficultés », *Premières Synthèses*, DARES, n° 05.1, janvier.
- Ministère des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité (2003), « La gestion des âges : quel rôle des acteurs ? », document présenté à la réunion du G8 « Emploi des hauts fonctionnaires », 12 et 13 mai, Paris.
- Ministère de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale (2004), *Plan national d'action pour l'emploi – 2004*, Paris.
- Minni, C. et A. Topiol (2004), « Les entreprises face au vieillissement de leurs effectifs », *Economie et Statistique*, INSEE, n° 368, avril.
- Monso, O. et M. Tomasini (2003), « Le vieillissement dans les entreprises : faire face aux évolutions technologiques », *Premières Synthèses*, DARES, n° 09.2, février.
- Moreau, Y. (2003), « Avant ou après les retraites, réformer le travail », *Droit social*, juillet-août.
- Nauze-Fichet, E., F. Lerais et S. Lhermitte (2003), « Les projections de population active 2003-2050 », *INSEE Résultats Société*, n° 13.
- OCDE (2003), *Viellissement et politiques de l'emploi/Ageing and Employment Policies. Belgique*, Paris.

- OCDE (2004a), *Ageing and Employment Policies / Vieillesse et politiques de l'emploi. Finland*, Paris.
- OCDE (2004b), *Perspectives de l'emploi*, Paris.
- OCDE (2004c), *Ageing and Employment Policies / Vieillesse et politiques de l'emploi. United Kingdom*, Paris
- OCDE (2004e), *Ageing and Employment Policies / Vieillesse et politiques de l'emploi. Norway*, Paris
- Pignoni, M.-Th. et P. Zouary (2003), « Les nouveaux usages du licenciement pour motif personnel », *Premières Synthèses*, DARES, n° 28.2, juillet.
- Poignant, S. (2004), *Rapport sur la proposition de loi tendant à supprimer les limites d'âge pour les concours de la fonction publique*, n° 157, Assemblée nationale, avril.
- Projet Equal Seniors (2003), « Rapport d'analyse. Etude régionale Haute-Normandie sur les seniors de 50 et plus ans en recherche d'emploi », Commission européenne, Fonds social européen, décembre.
- Quintreau, B. (2001), *Ages et emploi à l'horizon 2010*, Conseil économique et social, Paris.
- Raynaud, E. en collaboration avec M. Koubi (2004), « Les retraites de la génération 1948, une illustration par quelques cas types », *Etudes et Résultats*, DREES, n° 331, août.
- Richet-Mastain, L. et F. Brunet (2002), « L'âge des salariés joue surtout à l'embauche », *Premières Synthèses*, DARES, n° 15.3.
- Rouilleault, H. (2003), « Gestion des âges », présentation à la table ronde tripartite, 21 octobre, ANACT, Lyon.
- Taddei, D., G. Alezard, J. Billet, M. Gevrey et B. Quintreau (2004), *Scenarii et stratégie pour une France plus active*, Conseil économique et social, juillet.

- UNEDIC – Union nationale interprofessionnelle pour l’emploi dans l’industrie et le commerce (2003), « Marché de l’emploi. Priorité seniors », *Source*, n° 35, mai.
- Vimont, C. (2004), « Comment se préparer à travailler plus longtemps », *Sociétal*, n° 46, 4^e trimestre.
- Volkoff, S., A.-Fr. Molinié et A. Jolivet (2000), « Efficaces à tout âge : vieillissement démographique et activités de travail », *Dossier du CEE*, n° 16.
- Waelbroeck-Rocha, E. (2004), « Les aspects sectoriels du vieillissement dans l’emploi », présentation au Colloque Age et qualité de vie au travail organisé par l’ANACT, 7 mai 2004, Paris.

Questionnaire sur la qualité des publications de l'OCDE

Nous voudrions savoir si nos publications répondent à vos souhaits en matière de présentation et de contenu éditorial. Nous souhaiterions recueillir vos réactions et commentaires pour d'éventuelles améliorations. Merci de prendre quelques minutes pour compléter ce questionnaire. Les réponses sont échelonnées de 1 à 5 (1 = médiocre, 5 = excellent).

Faxez ou postez votre réponse avant le 31 décembre 2004 et vous serez inscrit automatiquement sur la liste des gagnants potentiels à l'abonnement d'un an au magazine *L'Observateur de l'OCDE*.

A. Présentation et mise en pages

1. Que pensez-vous de la présentation et de la mise en pages du point de vue :

	Médiocre		Convenable		Excellent
Lisibilité (caractères, ou fonte)	1	2	3	4	5
Structure du livre	1	2	3	4	5
Tableaux statistiques	1	2	3	4	5
Graphiques	1	2	3	4	5

B. Impression et reliure

2. Que pensez-vous de la qualité de l'édition imprimée ?

Qualité de l'impression	1	2	3	4	5
Qualité du papier	1	2	3	4	5
Type de reliure	1	2	3	4	5
J'utilise surtout la version électronique	<input type="checkbox"/>				

3. Quel type de support préférez-vous pour les publications en général ?

Livre CD Livre électronique (PDF) via Internet Combinaison de supports

C. Contenu

4. Considérez-vous le contenu de cette publication précis et à jour ? (notez de 1 à 5)

1 2 3 4 5

5. Les titres de chapitres, têtes et sous-titres sont-ils ?

Clairs Oui Non
Significatifs Oui Non

6. Comment évaluez-vous le style de la publication (langue, syntaxe, grammaire) ? (notez de 1 à 5)

1 2 3 4 5

D. En général

7. Avez-vous d'autres commentaires à ajouter sur la publication ?

.....
.....
.....

Dites-nous qui vous êtes :

Nom : E-mail :

Fax :

A quelle catégorie appartenez-vous ?

Organisations intergouvernementales Organisations non gouvernementales Travailleur indépendant
Étudiant Universitaire Fonctionnaire Politicien Secteur privé

Nous vous remercions d'avoir complété le questionnaire. Vous pouvez faxer vos réponses au (33-1) 49 10 42 81 ou les envoyer par courrier à l'adresse suivante :

Questionnaire qualité PAC/PROD, Division des publications de l'OCDE
23, rue du Dôme – 92100 Boulogne-Billancourt – France.

Titre : Vieillesse et politiques de l'emploi (Ageing and Employment Policies)

ISBN : 92-64-00886-1 Code OCDE (version imprimée) : 81 2005 06 2 P

* *Nota bene* : Cette offre ne concerne pas le personnel de l'OCDE.

LES ÉDITIONS DE L'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16
IMPRIMÉ EN FRANCE
(81 2005 06 2 P) ISBN 92-64-00886-1 - n° 53958 2005