

VII / L'emploi des séniors en Europe

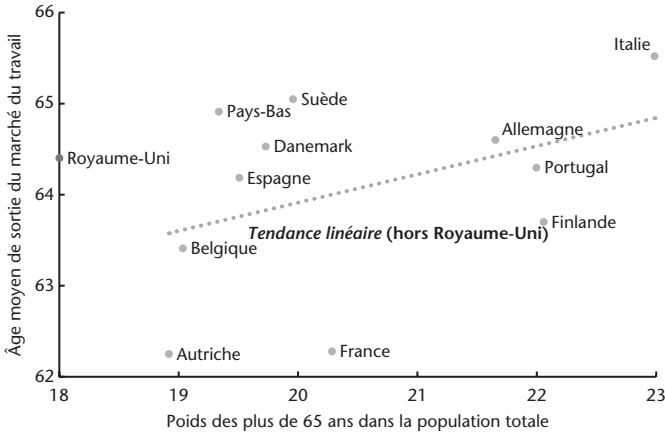
Gilles Le Garrec et Vincent Touzé

Le vieillissement de la population a mis sous pression les systèmes de retraite en Europe [Gannon *et al.*, 2022]. Outre des mesures visant à réduire le degré de générosité des pensions ou à augmenter les taux de cotisation, de nombreuses réformes ont cherché à retarder l'âge de la retraite en s'appuyant sur différents dispositifs, qu'ils relèvent de l'incitation (majoration/minoration en fonction de la durée, par exemple) ou de l'obligation (hausse de l'âge minimal d'ouverture des droits). Il s'est ensuivi une activité prolongée des travailleurs séniors dans tous les pays européens. Bien qu'il existe de nombreux facteurs nationaux spécifiques, une tendance croissante s'observe, entre les principaux pays de l'ouest de l'Union européenne (UE), entre le poids des plus de 65 ans et l'âge effectif moyen de sortie du marché du travail (graphique 1).

Le recul de l'âge de la retraite pose un défi majeur de maintien dans l'emploi des séniors. Toute réforme des systèmes de retraite nécessite alors d'être accompagnée par des politiques actives de l'emploi.

Dans ce chapitre, nous observons d'abord que les marchés européens du travail affichent des performances différenciées en termes de taux d'emploi des séniors. Toutefois, on note globalement un rattrapage : les pays qui affichaient un important retard au début des années 2000 sont aussi ceux qui ont connu les plus fortes hausses par la suite. Ensuite, nous détaillons les spécificités liées à l'âge des travailleurs séniors. Si l'expérience acquise au cours des années favorise l'employabilité, une obsolescence du capital humain conjuguée à une usure de l'état de santé peut être préjudiciable au maintien ou au retour dans l'emploi, pour des questions d'aptitude au poste ou de pénibilité

Graphique 1. Âge moyen de sortie du marché du travail (retraite) versus poids de la population âgée de plus de 65 ans en 2019



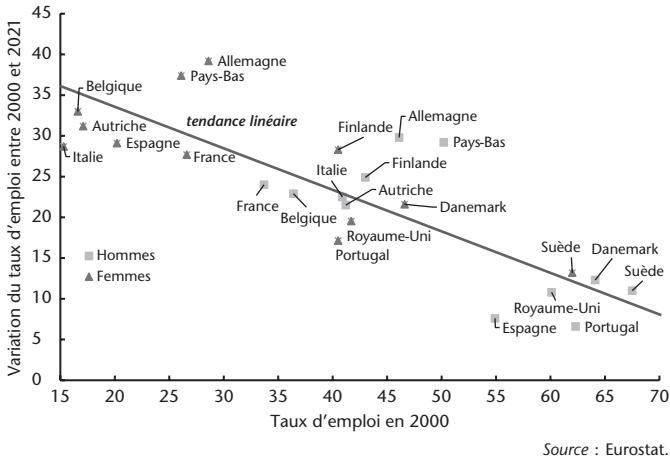
accrue, sans compter que des dispositifs institutionnels ont pu faciliter des retraits anticipés du marché du travail. Enfin, nous regardons comment ces différentes dimensions ont pu être prises en compte, dans le cadre de stratégies nationales, pour adapter le marché du travail.

Taux d'emploi des séniors : constat

Sur la période 2000-2021, le taux d'emploi des séniors a globalement augmenté (graphique 2). Plus particulièrement, celui des femmes reflète principalement la tendance longue d'une participation accrue d'une génération à l'autre. Quant aux hommes, cette élévation relève essentiellement de l'effet des réformes des retraites qui ont conduit partout à un durcissement des conditions de liquidation et une élévation progressive de l'âge de la retraite.

Une comparaison entre pays de l'évolution des taux d'emploi des hommes séniors entre 2000 et 2021 permet de distinguer deux groupes de pays. Les pays avec des taux d'emploi historiquement élevés ont maintenu leur performance avec un taux

Graphique 2. Taux d'emploi (55-64 ans) en Europe : variation des taux entre 2000 et 2021 par rapport à ceux observés en 2000



Graphique 3. Taux d'emploi des jeunes versus taux d'emploi des séniors en 2021

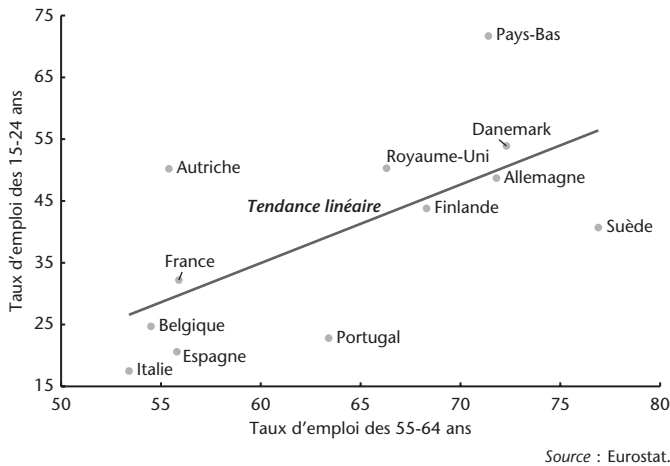


Tableau 1. Taux d'emploi des 55-64 ans en 2021

En %

	Total	Hommes	Femmes	55-59 ans	60-64 ans	Qualification	
						basse	haute
Belgique	54,5	59,3	49,6	70,8	36,7	34,0	72,5
Danemark	72,3	76,4	68,2	81,1	62,1	58,1	79,6
Allemagne	71,8	75,9	67,8	81,0	61,1	56,1	81,6
Espagne	55,8	62,5	49,3	65,2	45,0	44,9	71,1
France	55,9	57,7	54,3	75,1	35,5	41,4	70,3
Italie	53,4	63,4	44,0	65,3	39,5	39,9	81,7
Pays-Bas	71,4	79,4	63,5	79,4	62,6	59,7	79,5
Autriche	55,4	62,7	48,3	76,1	30,9	38,4	72,2
Portugal	63,4	68,9	58,6	74,9	51,0	56,3	85,4
Finlande	68,3	67,9	68,8	79,4	56,9	51,4	77,8
Suède	76,9	78,5	75,2	84,6	68,0	57,9	84,7

Source : Eurostat.

de variation proche de 10 points de pourcentage. Les pays historiquement moins performants ont connu des hausses du taux d'emploi des séniors très importantes et très nettement supérieures à 20 points de pourcentage. Dans le premier groupe se trouvent le Danemark, la Suède, la Grèce, le Portugal et l'Espagne. Enfin, dans les pays ayant connu une hausse importante sur la période considérée se trouvent la Belgique, l'Allemagne, la France, l'Italie, les Pays-Bas, l'Autriche et la Finlande.

La comparaison des taux d'emploi des femmes séniors en 2000 fait également apparaître quatre groupes distincts. En premier, la Suède se démarque de façon très nette de l'ensemble des pays avec un taux d'emploi très élevé (62 %) et proche de celui des hommes (68 %). Un deuxième groupe de pays se distingue avec un taux d'emploi relativement élevé par rapport aux autres (autour de 45 %) : Danemark, Portugal et Finlande (et aussi le Royaume-Uni, ex-membre de l'UE). Un troisième groupe composé de l'Allemagne, de la France et des Pays-Bas présente une moindre performance (entre 25 % et 30 %). Le dernier groupe est celui des pays qui présentaient le retard le plus important en termes de taux d'emploi féminin des séniors (entre 15 % et 20 %) : l'Espagne, l'Italie, la Belgique et l'Autriche. De façon similaire, les pays ont connu une hausse du taux d'emploi des femmes séniors d'autant plus élevée entre 2000 et 2021 qu'il présentait initialement un retard important.

Une caractéristique intéressante à observer entre pays européens est qu'un taux d'emploi élevé des séniors ne semble pas concurrent de celui des plus jeunes (graphique 3). Cette propriété peut signifier que c'est la performance du marché du travail qui prime globalement, et ce quel que soit l'âge. Une autre caractéristique concerne le taux d'emploi des plus qualifiés, qui est nettement plus élevé que celui des moins qualifiés. On notera que la disparité européenne est d'autant plus forte qu'elle se situe parmi les moins qualifiés : la différence entre les Pays-Bas (59,7 %) et la Belgique (34 %) atteint ainsi plus de 25 points de pourcentage alors que, chez les plus qualifiés, l'écart ne dépasse pas 15 points (entre le Portugal, 85,4 %, et la France, 70,3 %).

Depuis vingt ans, le taux d'emploi des séniors a bien augmenté, ce qui traduit un schéma de convergence : les pays les plus en retard s'alignent progressivement sur les niveaux des pays les plus avancés. Toutefois, si cette convergence semble se faire par une harmonisation des taux d'emploi des 55-59 ans, ce n'est pas encore le cas sur la classe d'âge 60-64 ans (tableau 1), en particulier pour la France, la Belgique et l'Italie, pays parmi lesquels on observe un taux d'emploi des 60-64 ans inférieur à 40 %. Ce n'est également pas le cas pour les femmes séniors, en particulier en Belgique, Autriche, Italie et Espagne.

Problématique spécifique liée à l'emploi des séniors

Maintenir dans l'emploi les séniors plus longtemps soulève une problématique particulière liée à l'âge. Cette problématique est multidimensionnelle tout en sachant qu'il y a des effets contradictoires. Il est important de distinguer entre ce qui peut rendre la « tâche » plus difficile pour les séniors ainsi que ce qui peut les encourager à sortir précocement du marché du travail, d'une part, et ce qui les protège pour se maintenir dans l'emploi ou renforce leur capacité productive, d'autre part.

L'employabilité du travailleur sénior peut devenir plus difficile dès lors qu'est observée une trop grande déconnexion entre salaire et productivité, que cette productivité soit effective ou perçue. La productivité du travailleur sénior peut présenter des spécificités liées à l'accumulation de capital humain et à l'âge [Becker, 1962]. Cette dernière peut être sensible à l'état de santé, à l'évolution des compétences et au degré de motivation du travailleur sénior.

Tout d'abord, l'état de santé physique et mental peut se « dégrader » avec l'âge, ce qui favorise une fréquence plus élevée des arrêts de travail, de l'absentéisme, un risque plus fort d'accidents en cas d'exposition à des risques professionnels. Cet état de santé est aussi dépendant de l'environnement professionnel, faisant apparaître la notion de pénibilité. En particulier, la nature « pénible » du travail concerne tous les âges de la vie. Qu'elle soit physique ou psychologique, la pénibilité peut avoir un effet cumulatif dès lors qu'elle participe à une dégradation permanente de l'état santé (voir encadré).

Ensuite, l'évolution des compétences dépend de deux facteurs contradictoires : l'expérience acquise avec l'âge et les formations professionnelles favorisent la productivité alors que l'obsolescence de la formation initiale conjuguée à une perte en capacité physique, voire cognitive peut faire apparaître une baisse de la productivité potentielle du travailleur.

Les caractéristiques du poste de travail tant du point de vue des conditions matérielles que de la nature contractuelle peuvent également influencer. Même si l'environnement professionnel ne varie pas avec l'âge, des conditions difficiles peuvent être perçues comme plus pénibles avec l'âge.

En revanche, la nature du contrat de travail peut être plus ou moins protectrice. En général, les séniors peuvent acquérir une protection accrue liée à leur ancienneté. Cette dernière peut notamment rendre plus coûteux les licenciements. Sous cet angle, les travailleurs séniors peuvent être considérés comme des *insiders* par rapport aux travailleurs plus jeunes considérés alors comme des *outsiders*.

L'implication d'un travailleur est aussi très dépendante du schéma d'incitation à rester efficace tout au long de sa vie professionnelle. Selon la théorie économique néoclassique, le salarié est supposé être rémunéré à sa productivité marginale. Si le salarié âgé est mieux rémunéré, c'est donc qu'il est plus productif, et donc que l'effet positif de l'expérience l'emporte sur l'effet d'usure lié à l'âge. Pour Lazear [1979] néanmoins, un profil de salaire croissant est compatible avec une productivité non croissante avec l'âge. Une optique contractuelle efficiente de long terme justifie de rémunérer le jeune salarié en dessous de sa productivité, pour ensuite disposer d'une plus grande capacité d'incitation salariale pendant toute sa carrière afin de favoriser son implication et sa fidélité dans l'emploi.

En contrepartie, un travailleur sénior qui perd son travail peut rencontrer une difficulté accrue de retrouver un emploi

La pénibilité en question

La pénibilité physique d'un poste de travail peut être évaluée par l'exposition à des vibrations, au bruit, à des substances chimiques, par le fait d'avoir à porter des charges lourdes, d'être régulièrement dans des positions qui peuvent entraîner des douleurs, de travailler la nuit... La pénibilité d'un poste, qui pourra entraîner une usure précoce du travailleur, peut aussi être évaluée par sa dimension sociale, liée à différentes sortes de discrimination, de harcèlement ou de management inadéquat ou toxique. La pénibilité est ainsi un phénomène multifacteur qu'il est donc difficile d'appréhender. Elle diffère bien sûr en fonction des postes de travail et des secteurs d'activité. Comme le montrent les enquêtes européennes sur les conditions de travail, elle peut également différer en fonction des pays. Certains pays seraient ainsi caractérisés par des

conditions de travail plus dégradées que d'autres. Sur la base des nombreuses questions qui ont été posées aux travailleurs, différents indices ont été construits pour définir les différentes dimensions de la qualité d'un emploi ainsi qu'un indice synthétique d'emploi « en tension » (tableau 2). À partir de ces indices, Murtin *et al.* [2022] ont montré que la motivation au travail, la santé mentale ainsi que la santé physique étaient très significativement influencées par la qualité des emplois. Sans surprise, santé physique et motivation sont négativement touchées par des environnements physiques exigeants. Cette étude souligne également l'importance de l'environnement social. L'indice caractérisant le degré de harcèlement et des discriminations est le premier facteur expliquant santé et motivation dégradées. À l'inverse, le soutien obtenu soit de ses collègues soit du manager permet de maintenir santé et motivation.

dans les mêmes conditions (nature du poste, protection contractuelle et montant du salaire), voire d'accepter un emploi moins intéressant dès lors que l'assurance chômage lui offre une protection financière suffisante.

La comparaison des taux de chômage par classe d'âge montre une disparité (tableau 2). Parmi les pays étudiés se distinguent ceux avec un faible taux de chômage des 60-64 ans (inférieur à 6 %) : la Belgique, le Danemark, l'Allemagne, les Pays-Bas et l'Autriche. À l'opposé se situe l'Espagne, avec un taux de chômage notablement très élevé (13,3 %). Entre ces deux groupes se trouvent des pays avec un niveau de taux de chômage intermédiaire (entre 6 % et 8,6 %) : la France, l'Italie, le Portugal et la Finlande. Les seniors actifs ne semblent pas en moyenne plus impactés, à l'exception de la Finlande pour laquelle le taux de chômage des 60-64 ans excède de 2 points les niveaux observés en moyenne pour les autres classes d'âge.

Toutefois, le taux de chômage de longue durée montre clairement que, dans tous les pays étudiés, les chômeurs seniors y sont en proportion beaucoup plus exposés. Cette durée plus

Tableau 2. **Marché du travail : chômage et conditions de travail en 2021**

	Taux de chômage (en %)			Taux de chômage de longue durée (supérieur à 1 an) (en % du nombre de chômeurs)			Conditions de travail : emploi « en tension » (en %)
	25-54 ans	55-59 ans	60-64 ans	25-54 ans	55-59 ans	60-64 ans	
Belgique	5,5	4,2	5,6	46,2	58,9	61,3	34,5
Danemark	4,2	3,7	4,5	25,4	32,0	34,0	22,1
Allemagne	3,3	2,8	3,5	32,8	47,6	49,4	24,1
Espagne	13,5	13,5	13,3	40,7	60,6	65,4	29,0
France	6,8	6,0	6,9	31,7	49,5	53,1	39,0
Italie	9,2	5,5	5,6	59,5	62,9	65,0	33,8
Pays-Bas	3,1	2,9	3,7	23,5	45,0	44,5	22,8
Autriche	5,8	5,3	4,9	31,7	53,1	58,4	23,3
Portugal	5,7	4,6	6,3	46,6	61,0	62,7	24,7
Finlande	6,4	6,6	8,6	37,6	50,6	56,3	31,4
Suède	7,0	6,9	6,7	25,9	41,2	47,1	26,9

Sources : Eurostat et EWCTS (2021).

longue reflète simultanément une plus grande difficulté à retrouver un emploi ou à accepter un poste de travail à des conditions suffisamment intéressantes pour un sénior au chômage.

Au-delà du schéma de rémunération, la motivation est également très dépendante de la pénibilité, du mode d'organisation et de la qualité des relations interindividuelles (voir encadré). L'enquête européenne sur les conditions de travail de 2021 permet la construction d'un indice synthétique des emplois dit « en tension ». Selon la méthode définie par Bakker [2007], un emploi est dit « en tension » lorsque le nombre d'exigences (éléments négatifs) est supérieur au nombre de ressources (éléments positifs). Le tableau 2 fait apparaître une différenciation européenne de cet indice. On peut distinguer quatre groupes : sous la barre des 25 % d'employés ayant un emploi « en tension » (Danemark, Allemagne, Pays-Bas, Autriche et Portugal) ; entre 25 % et 30 % (Suède et Espagne) ; entre 30 % et 35 % (Espagne et Portugal) et au-dessus de 35 % (France). Pour ce qui concerne la qualité des conditions de travail spécifiques aux séniors, l'enquête de 2015 montrait qu'il y avait peu de différence dans l'appréciation des emplois en tension par rapport aux autres travailleurs, à l'exception de la Suède avec des séniors très nettement moins exposés.

Maintenir les séniors dans l'emploi : un défi pour les politiques publiques

Au niveau européen, la question de l'emploi des séniors dans un contexte de vieillissement de la population est un sujet de préoccupation de longue date. À la suite de l'agenda de Lisbonne de 2000, qui s'était fixé comme objectif « une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et une plus grande cohésion sociale », le Conseil européen avait fait émerger, en 2001 puis en 2007, plus spécifiquement un consensus d'atteindre un taux d'emploi de 50 % pour les 55-64 ans (contre 36,9 % en 2000) et de 60 % pour les femmes (contre 53,7 % en 2000), ainsi que d'introduire une plus grande flexisécurité dans les marchés du travail (voir *infra*). Cet agenda s'est poursuivi avec la stratégie « Europe 2020 » à partir de 2011. Force est de constater que cet agenda commun a été respecté au sein des pays étudiés : les pays plus en retard en termes de taux d'emploi des séniors sont aussi ceux qui ont connu les plus fortes hausses au cours des vingt dernières années.

Barangé [2009] rappelle que la flexisécurité repose sur trois éléments centraux :

- le degré de souplesse et de sécurisation des contrats de travail : pour la Commission européenne, le contrat permanent doit être une référence et il faut être vigilant à la segmentation du marché du travail qui voit, d'un côté, des *outsiders* en précarité d'emploi avec des contrats ultra-flexibles faire face, de l'autre côté, à des *insiders* bénéficiant de contrats très sécurisés. L'égalité de traitement devrait être un principe à respecter ;
- l'apprentissage tout au long de la vie, et en particulier pour les séniors ;
- un système de protection sociale protecteur et incitatif pour rester dans l'emploi.

Le Danemark a été pionnier pour mettre en place un système de flexisécurité. L'agence danoise pour l'emploi en a fait une sorte de devise pour vanter son modèle social : « Le modèle danois, connu sous le nom de "modèle de flexisécurité", combine une mobilité élevée entre les emplois avec un filet de sécurité global pour les chômeurs et une politique active du marché du travail. »

Il est utile de rappeler qu'une cause centrale dans la hausse de l'emploi des séniors a été le durcissement des conditions pour partir à la retraite. Par exemple, en Italie, la loi Fornero de 2011 a accéléré le rythme de recul de l'âge de départ à la retraite. Un peu avant, en 2010, en France, la réforme Woerth

a notamment décalé l'âge d'ouverture des droits de 60 à 62 ans, puis la réforme Borne de 2023 a poursuivi pour porter cet âge à 64 ans en 2030. La Suède avait réussi sa réforme des retraites en 1999 tout en maintenant son âge minimal à 61 ans. Cet âge a été porté à 62 ans à partir du 1^{er} janvier 2020 et il atteindra progressivement 64 ans en 2026. L'Allemagne n'est pas en reste : suivant la réforme de 2007 [Börsch-Supan, 2017], l'âge de la retraite sans décote a progressivement été porté de 65 ans à 67 ans en 2023. Comme beaucoup de pays, l'Allemagne a également réduit les dispositifs de départ anticipé à la retraite. Börsch-Supan [2017] souligne aussi le rôle central en Allemagne des loi Hartz de 2001 qui ont réduit la durée d'indemnisation du chômage, forçant *de facto* les chômeurs à accentué leur intensité de recherche d'emploi.

Puisque les seniors sont contraints de passer plus de temps en activité, il est devenu central dans tous les pays européens de les maintenir dans l'emploi.

Guillemard [2021] met en avant l'exemple de la Finlande qui a été pionnière pour instaurer dès 1998 un plan national quinquennal pour l'emploi des plus de 45 ans avec pour leitmotiv « L'expérience est une richesse nationale ». Ce plan s'appuyait sur quatre leviers principaux :

- accompagner les entreprises à anticiper et à adopter un meilleur management des âges ;
- améliorer les conditions du travail, en particulier pour réduire la pénibilité ;
- proposer une formation tout au long de la vie afin de réduire le « fossé générationnel » ;
- proposer des outils de diagnostic et d'évaluation aux entreprises.

Si le vieillissement a un impact sur des aptitudes physiques rendant certaines tâches manuelles plus pénibles, les progrès techniques peuvent offrir une amélioration grâce à des possibilités de robotisation ou d'ergonomie. En outre, faciliter la mobilité des travailleurs seniors soumis à une pénibilité accrue vers des postes d'accompagnement des plus jeunes pourrait favoriser la transmission des savoirs au sein des entreprises.

Cinq pays ont été pionniers pour adapter leur marché du travail aux seniors. Le plan finlandais est devenu une référence en Europe [France Stratégie, 2018]. Les Danois ont par exemple financé des outils de diagnostic et de prévention pour améliorer les conditions de santé et de sécurité. En Allemagne, les conventions collectives ont évolué de façon à rendre plus attractifs

les emplois dans les petites et moyennes entreprises en zone rurale. Aux Pays-Bas, une loi sur la flexibilité a permis aux employés d'adapter les conditions de travail (durée et organisation des horaires) avec une capacité limitée de l'employeur de s'y opposer. Depuis 2015, l'État prend mieux en charge les coûts d'arrêts de maladie longue durée des plus de 55 ans. Le Conseil économique et social néerlandais a aussi œuvré pour la rédaction d'une charte afin de lutter contre la discrimination au travail, en particulier celle liée à l'âge. S'en est ensuivie une campagne de communication visant à améliorer l'image du travailleur sénior. En Suède, afin de lutter contre les sorties précoces du marché du travail pour des raisons de stress psychologique, une nouvelle réglementation a été mise en place avec les partenaires sociaux. Elle doit permettre une organisation du travail plus vertueuse. Ces cinq pays de référence sont aujourd'hui parmi les plus avancés en termes de taux d'emploi des séniors aussi bien pour la classe d'âge des 55-59 ans que pour celle des 60-64 ans.

Conclusion

Au cours des vingt dernières années, l'emploi des séniors a augmenté en Europe. Les pays les moins en avance ont d'ailleurs en grande partie rattrapé leur retard concernant la classe d'âge 55-59 ans. En revanche, pour ces derniers, des efforts restent à faire pour la classe d'âge 60-64 ans et l'emploi des femmes séniors.

Toutefois, la question d'un maintien durable et dans de bonnes conditions des séniors dans l'emploi se pose toujours dans un contexte où le durcissement des conditions de départ à la retraite va se poursuivre, ce qui maintient sous pression les marchés de l'emploi et nécessite de se préoccuper des conséquences sur le bien-être des travailleurs d'une durée allongée des carrières.

Repères bibliographiques

-
- BAKKER A. B. (2007), « The job demands-resources model : state of the art », *Journal of Managerial Psychology*, vol. 22, n° 3, p. 309-328.
- BARANGÉ C. (2009), « Face au vieillissement des populations : l'emploi des travailleurs âgés en Europe », *Retraite et société*, n° 57, p. 152-174.
- BECKER G. S. (1962), « Investment in human capital : a theoretical analysis », *Journal of Political Economy*, vol. 70, n° 5, p. 9-49.
- BÖRSCH-SUPAN A. (2017), « L'emploi des séniors en Allemagne : la mobilisation de plusieurs leviers », colloque du Conseil d'orientation des retraites, 30 novembre.

- FRANCE STRATÉGIE (2018), *Les Seniors, l'emploi et la retraite*, rapport, octobre.
- GANNON F., LE GARREC G. et TOUZÉ V. (2022), « Les systèmes de retraite face au vieillissement : le choix français à l'aune des pratiques européennes », *Revue de l'OFCE*, hors-série.
- GUILLEMARD A.-M. (2021), « Crise sanitaire et emploi des séniors : le retour aux mesures d'âge et à ses apories », *Revue interdisciplinaire Management, homme & entreprise*, vol. 10, n° 44, p. 81-92.
- LAZEAR E. P. (1979), « Why is there mandatory retirement ? », *Journal of Political Economy*, vol. 87, n° 6, p. 1261-1284.
- MURTIN F. *et al.* (2022), « The relationship between quality of the working environment, workers' health and well-being : evidence from 28 OECD countries », *OECD Working Paper*.