



Fondation européenne  
pour l'amélioration des  
conditions de vie et de travail

# Impact de la récession sur les politiques de gestion des âges

## > Résumé <

*«Grâce au vieillissement actif, au lieu de représenter un obstacle, les baby-boomers pourraient contribuer à résoudre le défi démographique. C'est la raison pour laquelle le programme Europe 2020 souligne la nécessité de veiller à ce que les personnes âgées restent en bonne santé et actives aussi longtemps que possible».*

László Andor, commissaire européen en charge de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion,  
«Les perspectives et les défis du changement démographique en Europe», 13 juillet 2010



## Introduction

### Les travailleurs âgés en point de mire

Les questions démographiques continuent de faire obstacle à une croissance économique solide et au modèle social européen. La récession actuelle a aggravé ces problèmes, entraînant le rejet de certains travailleurs du marché de l'emploi et une nouvelle augmentation du taux de dépendance.

L'étude Eurofound sur les restructurations en période de récession et la participation au marché du travail (Restructuring in recession and labour force participation) a examiné les pratiques des entreprises en matière de gestion des âges, à la lueur des restructurations réalisées pendant la récession. Cette étude portait sur les politiques liées au maintien dans l'emploi des travailleurs plus âgés (+ de 50 ans) au niveau national et à celui des établissements, dans neuf États membres de l'Union européenne: Autriche, Belgique, République tchèque, Hongrie, Lettonie, Pays-Bas, Espagne, Suède et Royaume-Uni. Elle avait pour premier objectif d'étudier les tendances globales de l'emploi des travailleurs âgés, les orientations politiques en vigueur avant la crise économique de 2008 et l'évolution des politiques et des pratiques après la crise, ainsi que leurs conséquences sur la participation des travailleurs âgés au marché du travail. L'attention portée à la crise est importante car le deuxième objectif de l'étude était de montrer comment les pratiques de gestion des âges ont évolué pendant et après la crise au niveau des établissements, nombre d'entre eux ayant été contraints de prendre des mesures de restructuration. Pour comprendre l'évolution des politiques de gestion des âges au niveau des établissements, l'étude a analysé l'évolution des politiques et des pratiques dans deux établissements pour chacun des États membres sélectionnés.

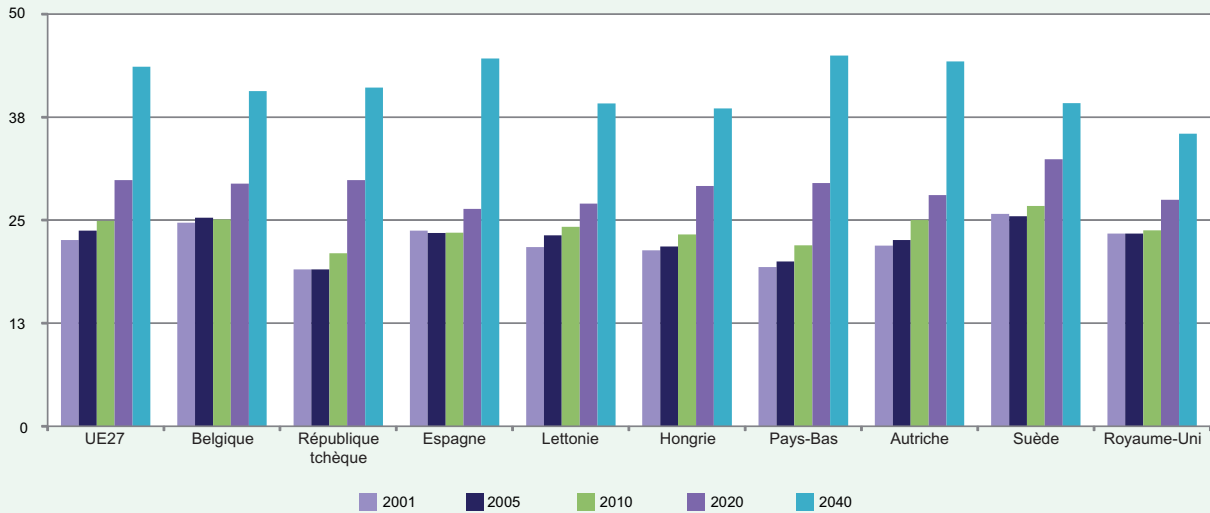
L'importance de la gestion des âges ne fait aucun doute dans l'esprit des décideurs politiques européens. Le taux de dépendance des personnes âgées augmente dans toute l'Europe. En 2040, le nombre de personnes de plus de 65 ans

représentera plus de 45 % de la population en âge de travailler (15 à 64 ans), dans l'UE 27 (graphique 1). Avec le vieillissement de la population, les citoyens européens devront travailler jusqu'à un âge de plus en plus avancé pour répondre à la demande de main d'œuvre et alléger la pression qui pèse sur les systèmes de sécurité sociale et de retraite.

### Le taux d'emploi des travailleurs âgés augmente

Compte tenu de ces facteurs, l'étude conclut de manière générale qu'au cours de la période précédant la récession, les politiques de l'emploi ont cessé d'encourager la retraite anticipée pour privilégier différentes formes de «ralentissement»: réduction du temps de travail et départ à la retraite progressif/par phases. Le principal objectif politique a été alors d'augmenter le taux d'emploi des travailleurs âgés, ce qui se reflète dans l'augmentation des taux d'emploi correspondant à chaque cohorte sur cinq ans de travailleurs âgés au cours de la période 2001–2010 (graphique 2). Néanmoins, comme en attestent les exemples de cas pour chaque établissement couvert par notre étude, la retraite anticipée reste un outil pour les employeurs alors que les licenciements de restructuration étaient considérés comme un instrument essentiel pendant la récession. Cependant, tandis que les vagues précédentes de retraite anticipée se sont traduites par une baisse nette du taux d'emploi des travailleurs âgés, pendant la récession, une mise en œuvre plus mesurée semble avoir été appliquée car les taux d'emploi des travailleurs âgés ont bien mieux résisté à la crise que ceux des jeunes travailleurs ou des travailleurs du principal groupe d'âge actif. Dans un certain nombre des pays couverts par l'étude, les taux d'emploi des travailleurs âgés de 60 à 64 ans, pour l'année 2011, étaient plus élevés qu'ils ne l'étaient pendant la période précédant la crise, en 2008 (Autriche, Belgique, Hongrie, Pays-Bas et Suède). En outre, lorsque la répartition par âge des travailleurs dans les établissements avant et après la crise était connue, on a dénombré autant d'établissements dans lesquels la part d'emploi des travailleurs âgés avait augmenté que d'établissements dans lesquels cette part avait diminué.

Graphique 1: Taux de dépendance des personnes âgées dans certains États membres entre 2001 et 2010 (2e trimestre) et prévisions jusqu'en 2040



Source: Eurostat

On enregistre encore des divergences importantes entre les taux d'emploi des travailleurs âgés parmi les différents États membres. Par exemple, en Suède, plus de 60 % des personnes du groupe d'âge de 60 à 64 ans sont actives, tandis qu'en Belgique et en Hongrie, ce chiffre est inférieur à 20 %. L'écart entre les taux d'emploi des différents pays est plus important dans la cohorte d'âge proche de la retraite (60 - 64 ans), et les données générales montrent un différentiel important entre les pays en ce qui concerne le taux de départ à la retraite des travailleurs de 55 ans et plus. Dans la majorité des pays, le faible taux d'emploi des travailleurs âgés est un héritage du passé, lorsque la retraite anticipée était utilisée comme un outil de régulation du marché du travail.

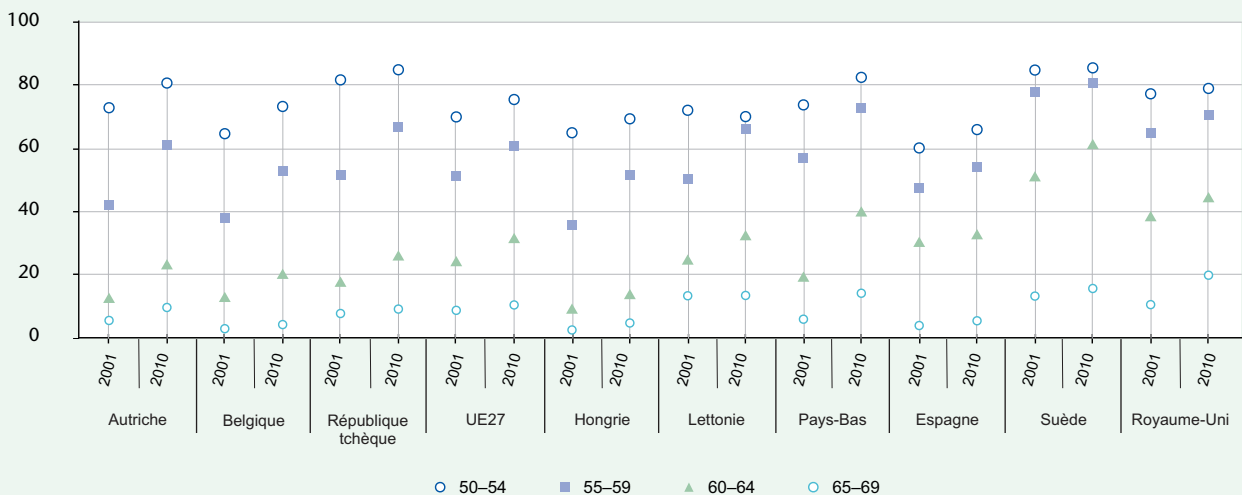
En République tchèque, par exemple, plus de 80 % des 50 - 54 ans sont en activité alors que ce taux est inférieur à 25 % pour les 60 - 64 (graphique 2). Le sexe est également un facteur de différenciation, le taux d'emploi des femmes âgées étant inférieur à celui des hommes de la même classe d'âge, même si (dans le groupe d'États membres couverts par notre étude) cette différence est moindre dans les nouveaux États membres que sont la Lettonie, la Hongrie et la République tchèque. Enfin, le taux d'emploi est supérieur pour les travailleurs qualifiés, quel que soit leur âge.

## Aperçu de l'évolution des politiques nationales

### Recours à des instruments politiques variés avant la crise actuelle

L'orientation politique est un bon moyen pour comprendre les différences entre les États membres et entre les différents groupes démographiques au sein des États. Les conclusions relatives aux neuf États membres sélectionnés pour la période préalable à la crise économique et financière de 2008 - 2009 révèlent de grandes variations en ce qui concerne la portée et la mise en œuvre des politiques destinées spécifiquement aux travailleurs âgés d'une part, et le degré de soutien apporté à ces travailleurs, par des politiques de l'emploi plus larges s'adressant à tous les groupes d'âge, d'autre part. Parallèlement, avant la crise, les États membres utilisaient une large gamme d'instruments politiques (et continuent de le faire dans de nombreux cas) pour soutenir les travailleurs âgés ou les maintenir dans l'emploi. Ces instruments comprennent des mesures indirectes poursuivant un objectif plus large que celui de maintenir les travailleurs âgés dans l'emploi. Il peut s'agir, par exemple, de mesures s'adressant à des groupes plus larges et d'initiatives visant à limiter les dépenses de sécurité

Graphique 2: Taux d'emploi par groupes d'âge de 50 à 69 ans dans certains États membres, 2001–2010 (T2)



Source: Eurostat

sociale et de retraite. Parmi ces mesures, nous pouvons citer:

- la réforme du système de retraite (par exemple, la modification des prestations versées et de la contribution des employés et des employeurs);
- le recul de l'âge légal du départ à la retraite (voir le tableau);
- la réduction des incitations à la retraite anticipée;
- la réforme des prestations maladie/invalidité;
- une politique anti-discrimination;
- la promotion de l'apprentissage tout au long de la vie et l'acquisition de nouvelles compétences au travail.

On dénombre ensuite un certain nombre de politiques spécifiquement axées sur la gestion des âges, notamment:

- des incitations financières proposées aux employeurs pour maintenir en poste leurs travailleurs âgés;
- des incitations financières proposées aux employeurs pour favoriser le retour à l'emploi des travailleurs âgés;

- des incitations financières proposées aux employés pour rester en activité;
- des programmes de retraite progressive/par étapes/partielle;
- des possibilités de travail flexible pour les travailleurs âgés;
- des campagnes de sensibilisation et d'information visant à promouvoir un changement d'attitude envers les travailleurs âgés, y compris des prix d'entreprise tels que le prix «des meilleures pratiques de gestion des âges».

Le recours à ces instruments au cours de la période 2000–2008 a été variable d'un État membre à l'autre et reflète les différents facteurs politiques, tels que les priorités nationales, l'évolution des réformes et les différents systèmes de retraite et de sécurité sociale. Par exemple, les rapports nationaux sur les Pays-Bas et la République tchèque mentionnent, parmi les facteurs politiques importants, une éventuelle pénurie de main d'œuvre et la pérennité du système de sécurité sociale.

Tableau: Aperçu de l'âge légal du départ à la retraite dans les États membres couverts par l'étude

Pays	Hommes	Femmes	Changement proposé	Commentaires
<b>Autriche</b>	65	60	Oui	
<b>Belgique</b>	65	65	Non	
<b>République tchèque</b>	62	61	Oui	L'âge du départ à la retraite recule à 63 ans pour les hommes à partir de 2016, et à partir de 2019 pour les femmes sans enfant. Les femmes avec enfants pourront partir à la retraite entre 59 et 62 ans en fonction du nombre d'enfants élevés (actuellement, l'âge de la retraite est fixé entre 57 et 61 ans en fonction du nombre d'enfants).
<b>Hongrie</b>	62	62	Oui	L'âge du départ à la retraite recule à 65 ans à compter de 2018 pour les hommes et à compter de 2020 pour les femmes.
<b>Lettonie</b>	62	62	Oui	Recul progressif de l'âge légal d'admission à la retraite, jusqu'à 65 ans en 2021.
<b>Pays-Bas</b>	65	65	Oui	Accord en cours de négociation pour reculer l'âge de la retraite de 66 ans en 2020 à 67 ans en 2025.
<b>Espagne</b>	65	65	Oui	Recul de l'âge du départ à la retraite de 65 à 67 ans sur la période 2013–2027.
<b>Suède</b>	65	65	Non	L'âge de la retraite est variable. La retraite légale peut être demandée à partir de 61 ans mais le système de retraite offre des avantages en cas de report du départ à la retraite.
<b>Royaume-Uni</b>	65	60	Oui	À partir de 2018, les femmes devront atteindre l'âge de 65 ans pour percevoir une retraite égale à celle des hommes; en 2020, l'âge de la retraite passera à 66 ans pour les hommes comme pour les femmes. La dernière loi sur les retraites dispose que l'âge de la retraite passera à 67 ans entre 2034 et 2036, et à 68 ans entre 2044 et 2046. L'âge de départ à la retraite par défaut est supprimé.

Remarque: ce tableau présente l'âge légal de départ à la retraite mais l'âge effectif du départ à la retraite peut varier en fonction de différentes options de départ anticipé ou reporté (il existe par exemple des programmes de retraite anticipée, de retraite partielle et de maintien en activité au-delà de l'âge légal du départ à la retraite).

## **Les réformes politiques entreprises dans certains États membres**

Certains États membres ont adopté une approche plus globale pour soutenir les travailleurs âgés, en lançant des réformes politiques plus tôt, c'est-à-dire dès la fin des années 90 et au début des années 2000.

En Suède, les partenaires sociaux s'accordent tous à considérer le vieillissement démographique comme une priorité politique. Les réformes de retraite lancées en 1999 liaient le montant des prestations de retraite à la différence entre l'âge du départ à la retraite et l'espérance de vie moyenne des deux sexes au cours des cinq années précédentes. Ces réformes permettent aux salariés concernés de prendre leur retraite à 61 ans. Cependant, des incitations importantes les encouragent à continuer de travailler jusqu'à 65 ans et au-delà, et ces incitations ont été renforcées en 2006 par de nouvelles dispositions fiscales favorisant les revenus du travail par rapport aux revenus de retraite. Parallèlement, l'âge maximal de maintien en activité a été reculé à 67 ans. Les procédures de licenciement collectif reposent sur le principe du «dernier arrivé, premier parti» instauré par le code du travail suédois. En 2006, une nouvelle série de mesures a été destinée à promouvoir l'emploi des travailleurs âgés en augmentant leur crédit d'impôt sur les revenus, en réduisant les cotisations patronales pour les travailleurs de 65 ans et plus, et en tentant de réformer les allocations d'invalidité pour limiter le recours à cette option pour quitter l'emploi. L'employeur bénéficiait en outre d'avantages fiscaux pour le recrutement d'un chômeur de 55 ans ou plus, dans le cadre du programme «Un emploi pour un nouveau départ».

De même, au Royaume-Uni, les partenaires sociaux ont pris conscience au cours des dix dernières années de la nécessité de favoriser la durée de l'emploi. Le Royaume-Uni s'est attaché à réformer certaines dispositions législatives plus générales susceptibles d'avoir un impact sur l'emploi des travailleurs âgés, telles que la loi sur les retraites de 2007 reculant l'âge légal du départ à la retraite, et a réévalué les critères d'octroi des prestations d'invalidité en 2008. En 2011, le gouvernement britannique a décidé de supprimer l'âge de la retraite par défaut. D'autres propositions récentes prévoient le recul de l'âge du départ à la retraite à 68 ans d'ici à 2046 et la suppression progressive de l'écart d'âge du départ à la retraite entre hommes et femmes, d'ici à 2018. En outre, la modification du vaste système de retraite privé, opérée au cours des deux dernières décennies en faveur d'un modèle unique de cotisations, pourrait avoir limité l'attrait, ainsi que la capacité, des salariés pour prendre leur retraite anticipée.

Certains États membres tels que la Hongrie et la République tchèque, qui accordent la priorité à l'intégration des jeunes au marché du travail, ont des politiques de gestion des âges moins avancées. Dans ces deux pays, le recours à la retraite anticipée demeure prévalent et l'attitude des employeurs et de la société à l'égard des travailleurs âgés ne semble pas toujours très favorable. Cela résulte en partie du recours fréquent à la retraite anticipée comme moyen de régulation du marché du travail pendant la période de transition à l'économie de marché du début des années 90. En Hongrie par exemple, il n'est pas intéressant de rester en activité car le capital-retraite diminue après 60 ans.

## **Retraite anticipée et retraite partielle**

Certains États membres se sont concentrés sur des domaines spécifiques de la politique pour soutenir et encourager le travail des travailleurs âgés, notamment sur des politiques de gestion et de réforme des programmes de retraite anticipée afin de limiter les prestations de retraite anticipée et de favoriser un départ à la retraite plus progressif. Il y avait à cela deux principales raisons: des inquiétudes concernant la pérennité du système de sécurité sociale et la volonté d'accroître le taux d'emploi et d'anticiper une pénurie de main d'œuvre future. La Hongrie a tenté de limiter le recours à la retraite anticipée en supprimant certains programmes et en limitant la contribution de l'État. En Belgique, le gouvernement a réformé les prestations de préretraite en reculant l'âge du bénéfice de 58 à 60 ans et en augmentant le nombre d'années d'activité économique requis de 20 à 30. Aux Pays-Bas, le régime d'imposition des prestations de retraite anticipée est devenu moins attrayant. Certaines réformes ont eu un impact plus modéré sur la gestion des transitions progressives. En Espagne, le gouvernement a tenté d'encourager le recours à la retraite partielle. Ce système permettait à un travailleur plus âgé de prendre sa retraite entre 60 et 64 ans tout en demeurant en poste à temps partiel (au moins à 25 %) et en étant remplacé le reste du temps par un nouvel employé. Ce programme n'a eu qu'un succès limité car le nombre de salariés des entreprises qui l'appliquaient n'a pas augmenté. De fait, ce n'était pas une solution pour gérer la main d'œuvre, même si certaines entreprises, comme Ford (Espagne), l'ont jugée plutôt intéressante.

L'Autriche a également nettement favorisé la retraite partielle, en proposant deux programmes: soit le temps de travail effectif diminue de moitié tout au long du programme, soit une formule «en bloc» est adoptée, selon laquelle le salarié travaille à temps plein au début de la retraite partielle, puis prend sa retraite dans la seconde phase du programme. Des réformes importantes intervenues en 2004 et 2009 ont néanmoins rendu ces programmes moins attrayants en reculant l'âge minimal d'éligibilité pour les hommes (de 55 à 60 ans en 2013) et pour les femmes (de 50 à 55 ans en 2013). En 2009, ces augmentations progressives de l'âge minimum d'admission à la retraite ont été provisoirement suspendues en raison de la crise. La formule «en bloc» étant beaucoup plus populaire que la formule progressive parmi les employeurs et les employés, le programme de retraite partielle a en réalité fonctionné comme un programme de retraite anticipée. Les réformes lancées en 2009 visaient à remédier à ce problème en proposant un meilleur taux de remboursement aux employeurs optant pour le modèle progressif. Par la suite, le taux des personnes qui ont pris leur retraite partielle selon la formule en bloc a diminué de moitié.

## **Maintien en activité des travailleurs âgés**

En plus d'avoir réformé les programmes de retraite anticipée, plusieurs États membres ont favorisé, par des incitations directes offertes aux employeurs et aux salariés, le maintien en activité des travailleurs âgés. La Belgique s'est en particulier efforcée d'offrir des incitations financières aux employeurs et aux salariés, afin de favoriser l'emploi et le maintien en activité des travailleurs âgés. Elle a en outre mis en place des politiques d'activation à l'intention des travailleurs âgés telles que les cellules d'emploi, qui facilitent la transition vers un autre emploi pour les salariés ayant

perdu leur emploi à la suite d'une restructuration. Ces mesures confirment une tendance culturelle plus large à l'abandon des programmes de retraite anticipée, et mettent fin à la traditionnelle association entre restructuration et retraite anticipée. En Espagne, certaines incitations sont liées aux prestations de sécurité sociale. Les cotisations de sécurité sociale de l'employeur sont réduites de 50 % pour les travailleurs âgés à partir de 60 ans, et cette déduction s'accroît progressivement de 10 % à 100 % jusqu'à ce que le salarié atteigne l'âge de 65 ans. Reflétant le problème grave du chômage des jeunes dans cet État membre, ce programme a été appliqué aux jeunes pendant la crise; par exemple des mesures initialement destinées à encourager le recrutement et le maintien en activité de travailleurs âgés ont été adaptées à d'autres groupes à risque.

### Développement des compétences

De nombreux États membres ont également mis l'accent sur l'«employabilité», ce qui implique le développement permanent des compétences et la formation des salariés, afin de garantir qu'ils disposent des compétences adéquates pour leur emploi. Plusieurs États membres, comme l'Autriche, la Hongrie et la Lettonie, ont accordé des incitations aux employeurs et aux salariés pour garantir l'apprentissage tout au long de la vie. Des campagnes axées sur la santé au travail ont été lancées pour informer les employeurs sur les moyens d'assurer de bonnes conditions de travail aux travailleurs âgés et pour sensibiliser ces employés à la nécessité de travailler plus longtemps. Un autre aspect important des initiatives de gestion des âges concerne le statut particulier accordé aux travailleurs âgés dans les politiques relatives à la diversité. Des États membres tels que l'Autriche, la Lettonie, les Pays-Bas et la Suède considèrent les travailleurs âgés comme un groupe distinct, tant en ce qui concerne l'élaboration d'initiatives que sur le plan législatif. Compte tenu du vieillissement de la population, les États membres et les entreprises considèrent de plus en plus souvent qu'une main d'œuvre d'âges variés est nécessairement plus durable.

### Politiques liées à la lutte contre la discrimination et à la diversité

Les politiques liées à la lutte contre la discrimination et à la diversité constituent un thème récurrent des rapports présentés par les États membres, ce qui résulte en partie de la réglementation européenne en la matière. En principe, l'âge ne peut être un facteur de décision dans le domaine de la gestion des ressources humaines (notamment en matière de recrutement et de licenciement) mais dans certains pays, plusieurs dispositions du code du travail limitent les possibilités de licenciement des travailleurs âgés. Les Pays-Bas et la Suède, par exemple, appliquent le principe du «dernier arrivé, premier parti» en cas de licenciement collectif. En Lettonie, le code du travail prévoit d'accorder la priorité à ceux qui partent à la retraite dans les cinq ans au moment de décider des personnes qui conserveront leur poste après une procédure de licenciement collectif. Dans les pays où l'âge du départ à la retraite par défaut a été ou doit être supprimé, comme au Royaume-Uni, les employeurs ont fait part de leur crainte quant à leur vulnérabilité en cas de procédures judiciaires intentées par des employés âgés contestant leur licenciement. En Hongrie, qui affiche le taux d'emploi des travailleurs âgés le plus bas de tous les pays couverts par notre étude, la discrimination basée sur l'âge a

fait l'objet de recherches très récentes et semble concerner aussi bien le public général que les institutions publiques.

### Le rôle des partenaires sociaux

Le rôle des partenaires sociaux dans l'élaboration des politiques est variable. Dans certains États membres, comme en République tchèque et en Hongrie, les partenaires sociaux ont un rôle principalement consultatif. De ce fait, leur influence dans l'élaboration des politiques est relativement limitée. Dans d'autres États membres, tels que la Belgique et les Pays-Bas, les partenaires sociaux jouent un rôle central dans la conception de réponses stratégiques spécifiques, dans le cadre global défini par le gouvernement. Aux Pays-Bas, les partenaires sociaux ont, par exemple, décidé de supprimer les jours de congés annuels supplémentaires accordés aux travailleurs âgés afin de réduire le coût salarial de cette main d'œuvre. D'autres exemples d'initiatives des partenaires sociaux en matière de gestion des âges existent, tels le «forum virtuel» *Arbeit und Alter* mis en place en Autriche pour fournir des informations sur toutes les questions liées à l'âge et à l'assurance sociale, qui sert également de forum d'échanges.

## Initiatives politiques récentes dans les États membres

### Les tendances face à la crise

Les États membres ont réagi à la crise de différentes manières à travers l'Europe, ce qui reflète d'une part les différents degrés d'impact de la crise financière, et d'autre part, les différentes perceptions de la nécessité d'accélérer les réformes. Certaines tendances clés sont apparues après le début de la crise.

- La retraite anticipée est réapparue comme un outil de gestion de la main d'œuvre en période de crise. Même si les incitations et les possibilités de retraite anticipée avaient été réduites dans de nombreux États membres à la suite d'un changement d'orientation politique global, cette option est néanmoins demeurée une alternative au licenciement économique pour les employeurs.
- Les programmes de retraite partielle ont été réformés et étendus. Dans certains pays, des efforts ont été entrepris pour s'assurer que la retraite partielle ne puisse plus constituer une forme de retraite anticipée *de facto*.
- Dans de nombreux pays, on observe une tendance à l'allongement de la durée du travail, que ce soit en projet ou en discussion. Pour déterminer les futurs besoins de financement de son système de retraite, la Suède établit un lien direct entre l'espérance de vie moyenne (en hausse) et l'âge de la retraite; d'autres pays tels que les Pays-Bas réfléchissent à des possibilités similaires.
- Dans ce même domaine, certains États membres dotés de régimes de retraite définis ont augmenté la part des cotisations salariales en allongeant la période des revenus pris en compte ou en réduisant les prestations de retraite.
- On observe également une tendance à la privatisation, l'introduction de systèmes de retraite mixtes public-privé et l'instauration de programmes de cotisations forfaitaires dans lesquels la contribution privée est prédominante (comme c'est le cas, par exemple, au Royaume-Uni).

- Certains États membres ont introduit ou élargi les incitations fiscales ou de sécurité sociale destinées aux employeurs et salariés pour maintenir les travailleurs âgés en activité. Dans certains pays, la progression des paiements de retraite différés pour les personnes continuant à travailler a été améliorée.

### Changements politiques au niveau national

Certains États membres, tels que la Suède et le Royaume-Uni, avaient déjà pris, avant la crise, des initiatives importantes pour instaurer des pratiques durables de gestion des âges. Dans ces pays, la politique dans ce domaine n'a donc pas beaucoup changé. Au Royaume-Uni, le gouvernement a lancé un certain nombre d'initiatives pour la formation des chômeurs de plus de 50 ans.

L'Autriche, la Belgique et les Pays-Bas ont modifié leurs politiques à la suite de la crise financière afin de soutenir les travailleurs âgés en activité et/ou leur départ à la retraite en cas de difficulté financière. Les Pays-Bas ont validé le principe du recul de l'âge légal du départ à la retraite et proposent des incitations à la formation des salariés. L'Autriche a davantage réformé son système de retraite partielle afin d'en faire un véritable modèle de travail à temps partiel pour les travailleurs âgés. Plusieurs mécanismes ont été introduits pour limiter les compensations versées par le gouvernement aux employeurs; abolir l'obligation imposée aux établissements de recruter un nouvel employé en cas de départ à la retraite anticipée d'un travailleur âgé; abaisser le seuil d'éligibilité de 80 % à 60 % du temps de travail normal afin d'augmenter la participation au travail à temps partiel; induire un basculement de la formule «en bloc» très usitée vers la formule progressive, en proposant de meilleurs taux de revenus de remplacement aux employeurs (90 % contre 55 %). La Hongrie, les Pays-Bas et le Royaume-Uni ont également récompensé les salariés partant plus tard à la retraite en leur versant des prestations de retraite supplémentaires correspondant à chaque année travaillée au-delà de l'âge de la retraite (aux Pays-Bas, jusqu'à l'âge de 70 ans).

Dans certains États membres, le changement politique relatif aux travailleurs âgés a été principalement motivé par des impératifs budgétaires. En 2011, par exemple, contraint par la dégradation de ses finances, le gouvernement espagnol a décidé de reculer l'âge du départ à la retraite de 65 à 67 ans sur la période 2013–2027. En outre, les travailleurs devront cotiser davantage pour recevoir une retraite de base. Enfin, l'âge minimal d'éligibilité à la retraite anticipée est passé de 61 à 63 ans même si, pendant la crise, les salariés de 61 ans ont pu continuer de demander leur départ à la retraite. Les dispositions relatives à la retraite partielle n'ont pas été modifiées. En Lettonie, la crise a provoqué une grave récession. Le gouvernement a réagi en limitant la possibilité de percevoir une retraite d'État tout en continuant de travailler (mesure retirée par la suite à l'issue d'une procédure judiciaire), en supprimant la possibilité de retraite anticipée en 2011 et en augmentant les cotisations pour la retraite de base. Les deux premières mesures ont provoqué une baisse brutale (plus de 40 %) du nombre de retraités en activité, les travailleurs âgés ayant choisi de quitter le marché du travail avant leur entrée en vigueur par crainte de nouvelles mesures défavorables. La Lettonie a introduit un programme de travail subventionné grâce auquel de

nombreux salariés proches de la retraite (74 %) ont trouvé un emploi permanent dans les trois mois suivant le début de leur participation.

## Les politiques de gestion des âges au niveau des entreprises

### Finalités des politiques adoptées

Les politiques de gestion des âges des entreprises sont influencées par les mesures de politique générale des différents pays. Par exemple, l'importance accordée à la question de la gestion des âges en Suède est illustrée dans les deux études de cas concernant les administrations régionales de Kiruna et de Vattenfall. Ces deux régions ont mis en place une politique de gestion des âges spécifique et intégrée, axée sur la formation, l'acquisition de compétences, l'information et le travail flexible. Leur objectif est de développer les compétences et la capacité d'adaptation des travailleurs âgés afin de les maintenir en activité.

### Développement des compétences et transfert des connaissances

Au lieu d'appliquer une méthode «standard», certains établissements réputés pour avoir une approche progressiste de la gestion des âges, axent leurs efforts sur plusieurs éléments tels que l'employabilité ou la recherche de moyens visant à garantir la pérennité des compétences des salariés tout au long de leur cycle de vie professionnel. Ces organisations se préoccupent de l'employabilité des travailleurs de différents groupes d'âge tout au long de leur carrière. Les travailleurs âgés constituent souvent un groupe cible des programmes de renforcement de l'employabilité, car on considère qu'il est important d'entretenir leurs compétences. Barco en Belgique, Abengoa en Espagne, KPN et DHV aux Pays-Bas, et le groupe MOL en Hongrie, illustrent ce type de politique d'entreprise.

Plusieurs des entreprises étudiées accordent également beaucoup d'importance au transfert intergénérationnel des compétences. Ce transfert peut revêtir différentes formes: la formation du successeur, la participation des travailleurs âgés à l'élaboration des formations et l'archivage, souvent tacite, des connaissances accumulées tout au long de leur carrière. Le groupe hongrois MOL et l'administration régionale suédoise de Kiruna en sont des exemples. Dans certains cas, la participation des travailleurs âgés en tant que formateurs a permis de faire face à la crise, en période de réduction des budgets de formation.

### Travail flexible et options de retraite

Proposer aux travailleurs âgés des conditions de travail flexibles est une autre des options retenues par certains établissements dans leur approche de la gestion des âges. Aux Pays-Bas, KPN et DHV proposent des conditions de travail flexibles (temps partiel) à leurs salariés, y compris aux travailleurs âgés. Cette approche repose sur l'hypothèse selon laquelle des conditions de travail flexibles encouragent les travailleurs âgés à rester en poste en leur permettant une transition plus progressive jusqu'à la retraite.

Retraite partielle ou flexible constituent une autre option de gestion de la transition travail-retraite de plus en plus prisée

par les décideurs politiques et, comme le montrent les cas étudiés, également par les employeurs. Cette politique est, par exemple, mise en œuvre par le conseil du comté du Cambridgeshire au Royaume-Uni. Les salariés éligibles (55 ans et plus, adhérant depuis au moins trois mois au régime de retraite) ont la possibilité de demander une réduction permanente de leur temps de travail (20 % ou plus) ou de demander un poste moins exigeant (moins de tâches et de responsabilités) tout en profitant des points de retraite cumulés. Dans l'usine de production Ford de Valence (Espagne), une majorité de cadres de 61 ans et plus participent au programme de retraite partielle soutenu par le gouvernement, qui leur permet de réduire leur temps de travail jusqu'à 85 %. Même si les entreprises ont l'obligation de recruter un salarié plus jeune pour chaque départ à la retraite partielle, le programme demeure financièrement intéressant pour les employeurs, compte tenu des importantes primes d'ancienneté perçues par le personnel âgé. En Autriche, l'entreprise Borealis Agrolinz Melamine GmbH a intensifié son recours au programme de retraite partielle au moment de la restructuration imposée par la crise économique de 2008, ce qui a coïncidé avec les réformes entreprises par le gouvernement autrichien.

#### **Les besoins des petites entreprises**

Les études de cas permettent également d'avoir un aperçu des méthodes de gestion des âges dans les petites entreprises. Les exemples de Made in Inox en Belgique et de Proniks en Lettonie montrent que, compte tenu des compétences très spécifiques nécessaires dans ce type de secteur, la perte d'un seul employé peut poser un problème important à ces entreprises. Ces établissements privilégient les travailleurs âgés expérimentés, qui disposent plus souvent d'un savoir-faire rare et très spécifique. En général, ces salariés ont des revendications salariales modestes et n'hésitent pas à accomplir des tâches complexes, parfois éprouvantes sur le plan physique. Par conséquent, compte tenu de la pénurie de main d'œuvre, les entreprises couvertes par notre étude ont de bonnes raisons d'investir dans des salariés âgés et d'adapter le travail à leur situation personnelle.

#### **Autres mesures adoptées par les entreprises**

Les employeurs peuvent avoir de plus grandes motivations pour faciliter le départ à la retraite des salariés qui ont accumulé beaucoup de points d'ancienneté. À l'usine Ford de Valence, les points d'ancienneté peuvent être équivalents à 60 % du salaire de base. Le groupe hongrois MOL a néanmoins indiqué utiliser les points d'ancienneté pour valider la participation des travailleurs âgés et pour les motiver.

Les études de cas révèlent également qu'entre 2008 et 2010, la proportion des travailleurs âgés dans la population active a diminué dans quelques entreprises seulement, malgré de nombreux départs à la retraite anticipée. À Vattenfall (Suède), malgré un large éventail de mesures de gestion des âges, la retraite anticipée a constitué 90 % des licenciements de restructuration intervenus au cours de la période sous revue. Cependant, l'âge moyen du départ à la retraite a reculé suite aux initiatives de gestion des âges mises en œuvre au cours de la décennie.

#### **Impact de la politique nationale**

Enfin, dans les cas étudiés, il n'est fait état, en règle générale, d'aucune politique nationale introduite en réponse à la crise qui ait eu une influence particulière sur l'évolution de la politique de gestion des âges de l'organisation, même si, dans de nombreux cas, les sociétés ont clairement profité des mesures d'incitation réglementaires en faveur de la retraite anticipée ou graduelle et du recrutement de chômeurs âgés. Certaines réformes plus profondes et durables ont néanmoins eu un impact. La réforme de la retraite partielle lancée en Autriche a influencé la décision de Borealis de passer de la retraite partielle à la retraite anticipée en période de restructuration. Des effets «indésirables» ont également été observés. En Lettonie, la réforme du système de retraite de 2009 a eu des effets négatifs sur l'entreprise Proniks car elle a provoqué le départ volontaire de plusieurs travailleurs âgés qui ont souhaité profiter d'une meilleure retraite avant l'entrée en vigueur de la réforme.

## **Conclusions**

Les pays et les entreprises considèrent et traitent la gestion des âges de différentes manières. Tous les pays disposent de politiques visant à traiter cette question d'une manière ou d'une autre, mais leur champ d'application est variable. L'évolution des réformes est également différente selon les pays, tout comme l'est la priorité donnée aux initiatives spécifiques aux travailleurs âgés. Dans certains cas, et notamment en période de récession, les travailleurs âgés n'ont pas été considérés comme un groupe prioritaire. L'accent a été plus particulièrement mis sur l'employabilité des jeunes. Étant donné que la crise a frappé les travailleurs jeunes de manière disproportionnée par rapport aux autres groupes d'âge, il a en effet souvent paru judicieux de donner la priorité à ce groupe plutôt qu'à celui des travailleurs âgés.

En termes relatifs, la crise économique qui a débuté en 2008 n'a pas eu d'impact négatif sur le taux d'emploi des travailleurs âgés. Dans la majorité des pays couverts, le taux d'emploi des travailleurs âgés a augmenté tandis qu'il reculait pour tous les autres groupes d'âge. Dans certains des cas étudiés, comme celui de BT au Royaume-Uni, la proportion des travailleurs âgés a en réalité augmenté. Dans de nombreux États membres et entreprises, la crise financière n'a pas entraîné de changement fondamental des politiques de gestion des âges mais a provoqué quelques ajustements mineurs des politiques existantes, visant à faire reculer l'âge du départ à la retraite. Dans les pays où les finances publiques sont très dégradées, des réformes importantes des politiques liées à l'âge ont été mises en œuvre. Cependant, ce type de réforme (par exemple en Hongrie, en Lettonie et en Espagne) ne s'est pas explicitement concentré sur la gestion des âges en tant que telle mais a poursuivi un objectif clair de réduction des dépenses. Le recours accru à la retraite partielle et anticipée par les entreprises a permis de réduire la contribution des travailleurs âgés en termes de temps de travail et d'effectifs. Cependant, un seul type d'ajustement du marché du travail parmi d'autres a été appliqué et, globalement, le taux d'emploi des travailleurs âgés est demeuré relativement stable.

Au niveau des entreprises, les modifications intervenues au niveau des politiques de gestion des âges ont été plus graduelles, en général, et ont été élaborées en réponse aux tendances à plus long terme observées dans le secteur des ressources humaines et au niveau des politiques de l'emploi. Les travailleurs âgés dépassent parfois l'âge légal du départ à la retraite. Les incitations sont variées: horaires de travail flexibles, incitations financières (pour les employeurs comme pour les salariés), interventions sur l'organisation du travail (par exemple, l'évaluation de la gestion des capacités et la redistribution des rôles). L'intérêt d'une force de travail de tous âges est de plus en plus souvent reconnu et mis en évidence par les mesures visant à assurer la cohésion intergénérationnelle et le transfert des compétences au sein des entreprises. Ces changements «progressifs» ont pour but de répondre aux besoins des entreprises d'une part, mais constituent également une forme d'adaptation au vieillissement démographique qui, à l'avenir, pourrait se traduire par une pénurie de main d'œuvre et de compétences et par un vieillissement de la main-d'œuvre.

#### Pour plus d'informations

John Hurley, Research Officer  
joh@eurofound.europa.eu

Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail

Wyattville Road, Loughlinstown, Dublin 18, Irlande

Téléphone: (+35 1) 204 32 00

Courriel: [information@eurofound.europa.eu](mailto:information@eurofound.europa.eu)

Site internet: <http://www.eurofound.europa.eu/>

Vous trouverez d'autres publications sur la gestion des âges à l'adresse suivante:

<http://www.eurofound.europa.eu/areas/populationandsociety/agemanagement.htm>



doi:10.2806/330

ISBN 978-92-897-1066-4

