

## Les politiques en faveur des seniors : quelles réformes ?

*Comparaison Allemagne, France, Royaume-Uni, Suède*

*Pierre Courtioux (\*), Christine Erhel (\*\*)*

*Sous l'impulsion européenne depuis la fin des années 1990, les pays européens mettent en place des politiques visant à relever le taux d'emploi des seniors. Malgré cette inspiration commune, les politiques nationales restent hétérogènes, car liées aux systèmes nationaux d'emploi et de protection sociale. Le Royaume-Uni développe essentiellement des mesures d'incitation au travail centrées sur l'individu (logique libérale) ; en Suède, les réformes s'inscrivent dans un objectif plus général de garantie du bien-être individuel et social (logique universaliste). L'analyse des cas allemands et français montre l'importance des effets de système des institutions (concurrence et substitution entre les dispositifs), et met en doute la pertinence de la coordination européenne des politiques nationales au moyen d'un critère isolé de taux d'emploi. Après une présentation détaillée des réformes menées depuis quinze ans par la France, la Suède, l'Allemagne et le Royaume-Uni, les auteurs analysent ces politiques au crible de deux approches institutionnalistes : une approche en terme de justice locale qui éclaire les différentes dimensions des choix publics, puis l'analyse du changement institutionnel.*

Depuis le sommet du Luxembourg de 1997, la question des voies de réforme des politiques publiques ciblées sur les « seniors » a acquis une dimension européenne. L'affichage d'un objectif d'augmentation du taux d'emploi des plus de 55 ans, et plus récemment l'extension de la « méthode ouverte de coordination » aux questions sociales, ont probablement contribué à l'accélération des réformes que l'on constate depuis le début des années 2000. Les solutions retenues demeurent diverses selon les pays, en fonction de contextes nationaux hétérogènes du point de vue du fonctionnement du marché du travail, des systèmes de protection sociale et des politiques de l'emploi. Les débats autour de ces évolutions tendent à se focaliser sur la question de la pertinence des objectifs de la stratégie européenne pour l'emploi, et des performances des différents pays. Une comparaison plus approfondie des situations nationales nécessite une approche institutionnelle, qui relie les caractéristiques nationales du marché du travail et les processus de sélection par âge avec les politiques existantes. Celles-ci doivent de plus être envisagées en dynamique, afin de caractériser les trajectoires de réforme et d'expliquer, le cas échéant, certaines situations d'échec ou de blocage.

L'analyse institutionnelle et comparative s'appuie ici sur deux axes complémentaires. Un premier axe repose sur des données statistiques harmonisées (Eurostat) et sur une présentation synthétique des politiques conduites dans quatre pays (Allemagne, France, Royaume-Uni et Suède), en termes de modèles de protection sociale (ESPING-ANDERSEN, 1990) et de « marchés transitionnels du travail » (GAZIER, 2003 ; SCHMID, 2002). Il s'agit alors d'étudier la performance des différents marchés du travail nationaux, au regard des institutions qui prennent en charge l'ensemble des transitions des individus. Un deuxième axe repose sur quelques développements récents des théories institutionnalistes des politiques publiques. Suivant NORTH (1990), on propose un cadre d'analyse du changement institutionnel incluant la possibilité de dépendance du sentier (1). Les approches en termes de justice locale analysent conjointement les différentes dimensions des choix publics (BOLTANSKI, THÉVENOT, 1991). Une analyse plus approfondie des cas allemand et français nous permettra d'identifier, notamment, des effets de concurrence et de substitution expliquant la difficulté à réformer l'accompagnement des transitions des seniors.

(\*) DREES, 11 place des Cinq Martyrs du Lycée Buffon, 75014 Paris. pierre.courtioux@sante.gouv.fr.

(\*\*) Centre d'Etudes de l'Emploi et Université Paris I, MATISSE, 106-112 boulevard de l'Hôpital, 75013 Paris. erhel@univ-paris1.fr.

(1) Le concept de dépendance du sentier caractérise les situations où les avancées passées dans une direction donnée induisent la persistance de cette trajectoire.

Tableau 1  
Taux d'emploi, de chômage et d'inactivité des seniors comparé aux adultes (en %)

			France	Allemagne	Royaume-Uni	Suède	Union européenne (15 pays)
Ensemble	Taux d'emploi	50-64 ans	50,2	49,8	62,1	72	50,7
		25-49 ans	80,2	80,3	81,3	82,2	78,1
	Taux de chômage	50-64 ans	3,2	5,8	2	4,1	3,2
		25-49 ans	7	6	3,4	4,3	5,6
	Inactifs	50-64 ans	46,6	44,5	35,9	23,9	46,1
		25-49 ans	12,9	13,7	15,3	13,5	16,4
Hommes	Taux d'emploi	50-64 ans	56,5	58,3	70,2	73,7	61,6
		25-49 ans	89	87,5	88,4	84,1	88
	Taux de chômage	50-64 ans	3,1	6,4	2,9	5,2	3,7
		25-49 ans	5,9	6,5	3,8	4,3	5,2
	Inactifs	50-64 ans	40,4	35,3	26,9	21,1	34,7
		25-49 ans	5,1	6	7,7	11,6	6,8
Femmes	Taux d'emploi	50-64 ans	44	41,3	54,3	70,4	40,1
		25-49 ans	71,5	72,8	74,1	80,3	68
	Taux de chômage	50-64 ans	3,4	5,1	1	2,9	2,7
		25-49 ans	8	5,5	2,9	4,3	5,9
	Inactifs	50-64 ans	52,6	53,6	44,7	26,8	57,2
		25-49 ans	20,5	21,7	23	15,4	26

Source : Eurostat, enquête sur les forces de travail, 2001.

## Régime d'emploi des travailleurs vieillissants

Dans tous les pays, les seniors occupent une position spécifique sur le marché du travail : ils ont des taux d'activité et d'emploi plus faibles que la population d'âge actif (tableau 1). Leurs taux de chômage sont également plus faibles, ce qui témoigne de l'importance des sorties définitives de l'emploi vers l'inactivité (2). La part des chômeurs de longue durée est nettement plus importante (tableau 2b). Les seniors occupent moins souvent des emplois temporaires, mais plus d'emplois à temps partiel. Leur temps partiel est alors plus souvent un temps partiel volontaire que chez les adultes plus jeunes. Les tableaux 3 montrent la faiblesse de la part du temps partiel subi chez les seniors.

Les seniors occupent ainsi une position relativement défavorisée en termes d'emploi et de chômage dans tous les pays, mais leur position respective comparée à celle des adultes (25-49 ans) n'est pas identique d'un pays à l'autre et s'inscrit dans les régimes d'emploi nationaux.

Les pays se différencient très nettement du point de vue des taux d'emploi des seniors, qui s'échelonnent entre 72 % pour la Suède et 50 % pour la France et l'Allemagne, le Royaume-Uni occupant une position intermédiaire, alors que les taux d'emploi aux âges adultes sont plus proches aux alentours de 80 % (tableau 1). Mais les performances en terme de taux d'activité des adultes et des seniors ne coïncident pas. Pour les adultes (20-50 ans), c'est la France qui a le taux le plus élevé et le Royaume-Uni le plus faible. Pour les seniors, c'est la Suède qui a le taux d'activité le plus élevé et la France le plus faible.

On peut distinguer deux groupes de pays, dont les régimes d'emploi des seniors sont nettement différenciés : d'un côté, la Suède et le Royaume-Uni, de l'autre la France et l'Allemagne. Dans les deux premiers pays, le taux d'emploi est élevé, la proportion de temps partiel est relativement forte et le taux de chômage faible. La situation suédoise est nettement plus favorable : l'inactivité est plus réduite pour un taux de chômage limité ; le temps partiel est moins développé, et surtout réparti de manière plus égalitaire entre hommes et femmes.

Dans le second groupe (la France et l'Allemagne), les seniors ont des taux d'emploi faibles et comptent une forte proportion d'inactifs (près de 50 %). Le niveau du chômage des seniors est très élevé en Allemagne et la situation des femmes plus favorable en France. En Allemagne, l'écart hommes/femmes en matière de taux d'emploi des seniors s'élève à 17 points, contre 12,5 en France (tableau 1). Le temps partiel féminin est également plus important en Allemagne pour cette tranche d'âge (45,9 % contre 31,4 % en France) (cf. tableau 3a).

### Les politiques nationales en faveur des seniors

Face à cette situation des seniors sur le marché du travail, les pays ont mené, dans les années 1990-2000, des réformes multiples et parfois contradictoires. Nous en proposons une synthèse, en les présentant par type de transition auxquelles elles réfèrent (du chômage vers l'emploi, du chômage vers l'inactivité, etc.).

L'analyse en termes de marchés transitionnels insiste sur la pertinence des transitions comme catégorie d'analyse du marché du travail (GAZIER, 2000, 2003). Elle conduit à envisager les dispositifs

(2) Confirmée par l'analyse des flux : BOMMIEI *et al.* (2003), et BESSY *et al.* (2001, chap. 1)

Tableau 2a  
Taux de chômage par tranche d'âge (au sens du BIT)

			France	Allemagne	Royaume-Uni	Suède	Union Européenne (15 pays)
Taux de chômage	Ensemble	50-64 ans	6,1	10,4	3,1	5,3	5,9
		25-49 ans	8	7	4	5	6,6
	Hommes	50-64 ans	5,2	9,9	4	6,6	5,7
		25-49 ans	6,2	6,9	4,2	4,9	5,6
	Femmes	50-64 ans	7,1	11	1,9	3,9	6,3
		25-49 ans	10,1	7	3,8	5,1	8

Source : Eurostat, enquête sur les forces de travail, 2001.

Tableau 2b  
Part des chômeurs de longue durée (supérieur ou égal à douze mois) parmi les chômeurs

			France	Allemagne	Royaume-Uni	Suède
Tranche d'âge	50-64 ans	62,2	65,3	41,8	46,9	
	25-49 ans	37,4	47,8	32,2	28,2	

Lecture : parmi 100 chômeurs français âgés de 50 à 64 ans, 62,2 sont des chômeurs de longue durée.

Source : Eurostat, enquête sur les forces de travail, 2001.

Tableau 3a  
Emploi à temps partiel en % de l'emploi total, par tranche d'âge

(% de la population employée dans chaque tranche d'âge)

			France	Allemagne	Royaume-Uni	Suède	Union européenne (15 pays)
Ensemble	50-64 ans	17,2	22,3	28,3	22,2	19,1	
	15-64 ans	15,5	19,9	24,1	21,8	17,6	
	25-49 ans	16,3	20,3	20,5	19,1	16,2	
Femmes	50-64 ans	31,4	45,9	51,1	34,1	37,9	
	15-64 ans	30,3	39	43,9	35,7	33,5	
	25-49 ans	29,7	40,7	41,5	34,3	32,6	

Source : Eurostat, enquête sur les forces de travail, 2001.

Tableau 3b  
Part d'emploi temporaire dans l'emploi salarié

			France	Allemagne	Royaume-Uni	Suède	Union européenne (15 pays)
Tranche d'âge	50-64 ans	1,1	0,9	1,2	1,9	1,2	
	25-49 ans	8,6	5	3,3	7,8	7,2	

Source : Eurostat, enquête sur les forces de travail, 2001.

Tableau 3c  
Part du temps partiel involontaire dans l'emploi à temps partiel

			France	Allemagne	Royaume-Uni	Suède	Union européenne (15 pays)
Tranche d'âge	50-64 ans	1,9	3	2,1	4,9	2,6	
	25-49 ans	21,2	11,8	8,8	23,2	14,7	

Source : Eurostat, enquête sur les forces de travail, 2001.

qui accompagnent et gèrent ces transitions, parmi lesquelles la transition entre l'emploi et la retraite. Compte tenu de l'hétérogénéité des dispositifs nationaux et de l'existence d'équivalents fonctionnels (certaines mesures, bien que relevant d'institutions ou de financements différents remplissent le même objectif), le tableau 4 regroupe les dispositifs en fonction du type de transition visé par les mesures : transition emploi/inactivité, transition emploi à temps plein/emploi à temps partiel, transition chômage/inactivité ou transition chômage/emploi.

Ce tableau fait ressortir l'hétérogénéité des mesures spécifiques aux seniors. L'ensemble des pays étudiés ici dispose de moyens facilitant les cessations anticipées d'activité. Le plus faible degré d'incitation est observé en Suède : pas de

préretraites publiques, ni de cessations anticipées d'activité dans le cadre de l'assurance-chômage, faible recours aux pensions d'invalidité, faiblesse des accords privés. Le Royaume-Uni se distingue par l'existence d'accords privés. La France et l'Allemagne apparaissent comme les pays les plus interventionnistes, conservant des préretraites avec un financement public (mais elles ne représentent une part importante de la dépense pour l'emploi que dans le cas français). Les politiques actives, en revanche, sont faiblement développées, et pour la plupart récentes. Ce décalage entre l'importance des mesures de retrait d'activité et la faiblesse des mesures actives – d'autant plus frappante que l'on a en tête la comparaison avec d'autres tranches d'âge, en particulier les jeunes –, montre bien la priorité

Tableau 4  
**Une approche transitionnelle des politiques ciblées sur les seniors en 2003**  
**(France, Allemagne, Suède et Royaume-Uni)**

Transition	Institutions	France	Allemagne	Suède	Royaume-Uni
De l'emploi vers l'inactivité	Système de retraite	60 ans	65 ans (60 ou 63 ans sous conditions) Retraite temps partiel possible	Minimum 61 ans Pas de maximum	65 ans
	Préretraites financement public	Oui (0,25 % du PIB)* Temps partiel possible	Oui (0,02 % du PIB)*	Non	Non
	Invalidité	-	+	-	+
	Accords privés	-	-	-	+
Du chômage vers l'inactivité	Assurance chômage (dispositions spécifiques)	Oui	Oui	Non	Non
Du chômage (ou inactivité) vers l'emploi	État, collectivités locales	Inscription comme public prioritaire des politiques actives d'emploi (CIE, CES)	- Subventions à l'embauche - « Alliance pour l'emploi » : formation, rotation de l'emploi - Sécurité de rémunération.	Programme de garantie de l'emploi avec des aides spécifiques pour les plus de 57 ans	<i>New Deals 50+</i>

Sources : OCDE (2003), *Observatoire européen de l'emploi* (2001), sites Internet des ministères du Travail.

• Pour la France, OCDE (2002), *Perspectives de l'emploi*. Pour l'Allemagne, idem en 2001.

accordée à l'aménagement de la transition vers la retraite par les gouvernements, au moins jusqu'au milieu des années 1990. Les politiques ciblées sur les seniors se situent ainsi en retard par rapport au mouvement général d'« activation », qui caractérise les pays européens (et plus généralement de l'OCDE) dans les années 1990 (BARBIER, 2003).

### Les réformes des années 1990-2000

En termes normatifs, l'objectif d'augmentation du taux d'emploi des seniors s'est imposé à l'échelon européen, au cours du processus de coordination des politiques de l'emploi issu du sommet du Luxembourg. Les lignes directrices en 2002 prévoient en effet d'« atteindre d'ici 2010 un taux d'emploi total de 50 % pour les travailleurs âgés (55 à 64 ans) » (3). Parmi les mesures d'« amélioration de la capacité d'insertion professionnelle », figure la « mise au point d'une politique visant à prolonger la vie active ». Cette rubrique prévoit deux types de dispositifs, des mesures de formation combinées, le cas échéant, avec des « formes de travail souples » (temps partiel volontaire) et des réformes des systèmes d'imposition et d'allocation « afin d'atténuer les effets dissuasifs et de faire en sorte qu'il soit plus attrayant pour les travailleurs âgés de continuer à participer au marché du travail » (4). Ces objectifs

européens font écho à des préoccupations apparues au préalable dans le contexte national des pays membres (par exemple en France, SUEUR, 1985 ; TADDÉI, 2000) et rejoignent la tendance générale à l'activation des politiques de l'emploi et des politiques sociales, observable depuis le début des années 1990. Dans ce contexte, la plupart des pays membres de l'UE ont adopté des réformes des politiques ciblées sur les seniors, dans leurs différentes composantes (retraite, cessations anticipées d'activité, politiques actives). Ces réformes s'appuient sur les résultats des évaluations micro et macroéconomiques, qui concluent pour la plupart à l'existence d'effets négatifs sur l'activité des politiques mises en œuvre (5).

Au **Royaume-Uni**, la principale innovation est la mise en place d'un programme pour les seniors dans le cadre du *New Deal (New Deal for 50 plus)* dans le courant de l'année 2000. C'est un programme entièrement volontaire, ciblé sur les 50 ans et plus, bénéficiaires depuis au moins six mois d'une allocation (notamment : *Jobseekers' Allowance, Income Support, Incapacity Benefit*). Comme l'ensemble des mesures du *New Deal*, il offre une aide renforcée à la recherche d'emploi, une aide au retour à l'emploi rémunérant sur fonds publics les premières semaines de travail (6) (*Job Introduction Scheme*) et un crédit formation. De plus, la mesure

(3) *Journal Officiel des Communautés Européennes*, 1.3 2002

(4) *Ibid.*

(5) Pour une approche microéconomique, voir par exemple OCDE (2003a). Parmi les études macroéconomiques comparatives, on peut citer SCARPETTA (1996), BELLMANN, JACKMAN (1996).

(6) Entre 6 et 13 semaines.

comporte une dimension incitative : elle permet d'accéder à un bonus dans le cadre du *Working Family Tax Credit* (7) durant la première année de reprise d'un emploi. Du côté de la demande de travail, les mesures restent minimales, malgré la mise en place d'un code de bonne pratique sur « la diversité des âges dans l'emploi » depuis juin 1999, résultant d'une consultation entre le gouvernement et les partenaires sociaux.

En **Suède**, plusieurs réformes du système de retraite menées dans les années 1990 ont pour objectif de renforcer les incitations à l'activité des seniors. En 1994, les conditions d'accès à la retraite partielle sont durcies, avec une baisse des taux de remplacement (de 65 à 55 %) et une augmentation du temps travail minimum requis (de 17 à 30 heures). Ce dispositif est ensuite supprimé en 2001, puis réintroduit en janvier 2003 pour le seul secteur public. En 1999, la réforme des retraites, fondée sur un principe de *pay-as-you-go* et de neutralité actuarielle (PALIER, 2003) permet une plus grande flexibilité de l'âge de départ (mais avec une incitation au maintien en activité, du fait de taux de remplacement plus avantageux pour les départs tardifs), ainsi que la combinaison emploi/retraite. Dans le même esprit, les pouvoirs publics ont tenté de lutter contre les effets désincitatifs liés aux pensions d'invalidité et à l'assurance chômage (8).

Du côté de la demande de travail, des mesures spécifiques sont mises en place. Entre 1996 et 2000, un programme d'emplois publics temporaires bénéficie aux chômeurs de longue durée de plus de 55 ans : *Offentligt Tillfälligt Arbete* (OTA). Ce programme s'arrête en 2001 et une mesure de subvention à l'emploi privé le remplace, avec un ciblage plus restreint. Pendant deux ans, elle prend en charge jusqu'à 75 % des coûts salariaux correspondant à l'embauche des chômeurs de longue durée de 57 ans et plus.

Dans l'ensemble, les réformes suédoises reposent essentiellement sur une logique d'incitation à l'activité, qui ne remet pas en cause la générosité des allocations.

En **Allemagne**, les politiques ciblées sur les seniors ont connu de nombreuses réformes, essentiellement depuis 2000 (PANE, 2003 ; BOSCH, 2003). Les mesures créées dans les années 1990 cherchaient à promouvoir la cessation progressive d'activité (*Teilrente* en 1992, puis *AtG* en 1996). Depuis 2000, la priorité est donnée à l'allongement de la durée d'activité, la plupart des dispositifs permettant une cessation anticipée d'activité complète sont supprimés. Ainsi, les retraites anticipées pour les femmes et les chômeurs

seront progressivement supprimées jusqu'à leur disparition en 2011. À partir de 2012, l'âge minimum d'entrée en retraite sera de 62 ans ; le lien entre l'âge de la retraite et le montant des retraites sera également renforcé. Depuis 2003, la durée maximale de perception des allocations chômage a été fortement réduite pour les plus de 55 ans (18 mois au lieu de 32 mois). Ces mesures ont été accompagnées (au 1<sup>er</sup> janvier 2003) par un dispositif original assurant une sécurité de rémunération des travailleurs âgés : les chômeurs de plus de 50 ans acceptant un emploi obtiennent une compensation partielle (à hauteur de 50 %) de la différence de salaire, entre leur ancien emploi et leur nouvel emploi, et les contributions au régime de retraite correspondantes sont également prises en charge.

Parallèlement à ces réformes relevant d'une logique d'activation de la protection sociale, des mesures de politique active pour l'emploi sont mises en place pour les seniors en janvier 2002, dans le cadre des « alliances pour l'emploi ». L'âge minimal pour bénéficier de dispositifs d'insertion est abaissé à 50 ans. La loi introduit un soutien pour la formation continue des salariés à partir de 50 ans, qui travaillent dans les entreprises de moins de 100 salariés. Le droit du travail a également été flexibilisé en 2003, afin de favoriser l'embauche de seniors : à partir de 52 ans (et non plus 58), l'entreprise peut embaucher en contrat à durée déterminée, sans limitation de durée du contrat, ni obligation de motiver sa décision de recours au CDD.

L'Allemagne se situe ainsi dans une phase de transition entre un modèle dominé par les cessations anticipées d'activité et des mesures privilégiant le maintien en emploi des seniors, avec une très nette accélération des réformes entre 2000 et 2003.

En **France**, la politique de passage à l'inactivité par les préretraites domine. L'État a tenté de se désengager en rendant plus difficile l'accès aux allocations de préretraite du FNE et en créant les préretraites progressives (PRP) en 1992. Mais les partenaires sociaux ont pris le relais en créant l'ARPE en 1995 (allocation de remplacement pour l'emploi), qui accorde la préretraite en contrepartie de l'embauche d'un jeune, puis en créant l'ACA (allocation de cessation d'activité) en 1997, allocation non dégressive réservée aux chômeurs ayant cotisé 170 trimestres. L'État est amené à réouvrir une préretraite sous conditions de pénibilité en 2000 (CATS). Toutes ces mesures restent conformes à une logique de cessation complète d'activité.

La logique d'incitation à l'activité des seniors est apparue très récemment, dans le cadre de la réforme

(7) Il s'agit d'une mesure de crédit d'impôt dont le double objectif est de lutter contre la pauvreté des familles et d'inciter au travail (ERHEL, ZAJDELA, 2004).

(8) Notamment, en janvier 2000, pour les bénéficiaires de pension d'invalidité, on ouvre la possibilité de travailler pendant trois ans sans remettre en cause le droit au retour dans l'allocation. Cette mesure est un échec avec un taux de retour à l'emploi de 0,45 % (OCDE 2003b).

des retraites (loi du 21 août 2003) : la loi introduit l'allongement de la durée de cotisation et une décote par année manquante avant 65 ans à partir de 2009 (9). Elle cherche également à décourager les préretraites d'entreprise, en instituant une forte contribution obligatoire, et prévoit le recentrage des préretraites autour de deux dispositifs : l'ASFNE et les CATS (10). Parallèlement, les chômeurs de plus de 50 ans sont le public prioritaire des mesures actives d'emploi aidé. Néanmoins, les effectifs concernés sont faibles (en 2002, ils sont 14 % des entrées en contrat emploi solidarité, 25 % des entrées en contrat emploi consolidé et 26 % des entrées en contrat initiative emploi).

La trajectoire française apparaît donc proche de celle de l'Allemagne : elle s'appuie sur le même type de levier (temps partiel, réforme des retraites). Cependant, les mesures actives spécifiques demeurent faibles. De plus, en dépit de sa présence dans les débats publics, le principe de dispositifs luttant contre le déficit de formation des seniors n'a qu'une portée très limitée (11). Par exemple, les lois Aubry prévoient la possibilité de comptes épargne formation, afin de favoriser la formation tout au long de la vie, mais leur succès est faible (CGP, 2001).

### **La relation avec les régimes nationaux d'emploi**

Cette analyse met en évidence l'hétérogénéité des régimes d'emploi et des politiques de l'emploi ciblées sur les seniors dans les pays de l'Union européenne, malgré l'affichage d'objectifs communs et d'une volonté de réforme présente aux échelons nationaux. Conformément aux orientations des lignes directrices européennes, ces réformes utilisent plusieurs leviers d'intervention : la suppression des désincitations à l'activité ; l'introduction d'incitations à l'emploi (dans les systèmes de retraite et/ou de prestations sociales et fiscales), y compris à temps partiel (*via* les retraites ou les préretraites à temps partiel) ; les mesures actives ciblées.

En dépit d'une volonté commune d'activation de ces politiques, les dynamiques de réformes sont hétérogènes. Cette hétérogénéité recoupe les distinctions entre les régimes de protection sociale – tels qu'ils sont définis par ESPING-ANDERSEN (1990) et étendus par BARBIER (2003) aux modèles d'activation des politiques d'emploi, qui relèvent de deux grands types de logiques : libérale d'une

part, universaliste de l'autre. Les politiques libérales d'activation sont des mesures d'incitation au travail, centrées sur l'individu, telles les nouvelles mesures au Royaume-Uni. Les politiques « universalistes d'activation » inscrivent les mesures dans un objectif de garantie du bien-être individuel et social – n'excluant pas une dimension incitative, mais reposant moins fortement sur une obligation de travailler –, y compris pour les catégories bénéficiant de l'assistance. Ainsi, les réformes des politiques de l'emploi menées en Suède, suite à la crise de l'emploi du début des années 1990 ont maintenu la générosité du système de prestations, tout en renouvelant profondément les instruments des politiques de l'emploi et des politiques sociales. D'après BARBIER (2003), il n'existe pas encore de troisième modèle d'activation, qui correspondrait au modèle continental d'État providence. Ces cas « hybrides », dont les outils et modes d'intervention semblent difficiles à identifier, sont représentés dans cette étude par la France et l'Allemagne.

Ces deux pays qui se sont longtemps focalisés sur les cessations complètes d'activité, ont fait des réformes tardives et difficiles, en dépit de mauvaises performances du marché du travail des seniors.

### **Les difficultés de réforme des politiques ciblées sur les seniors : une analyse institutionnelle**

En France et en Allemagne, la difficulté à réformer s'accompagne d'une dégradation persistante de la situation des seniors sur le marché du travail.

Dans la littérature institutionnaliste (en particulier NORTH, 1990), de tels phénomènes de persistance des écarts et de maintien sur une trajectoire, même sous-optimale, sont qualifiés de dépendance du sentier (*path dependence*). L'explication de ce type de dynamique peut reposer sur les comportements des acteurs et renvoie alors à l'existence d'un « compromis » au sens de BOLTANSKI et THÉVENOT (1991) (12), mais également sur les caractéristiques des institutions elles-mêmes, qui jouent le rôle de filtre, différenciant les réponses nationales à un choc ou un objectif commun (ERHEL, PALIER, 2003) (13). Elle ne signifie pas que tout changement institutionnel soit impossible, mais qu'il est nécessairement progressif. Cette perspective permet de

(9) À partir de 2005, l'âge normal de la retraite sera de 65 ans (63 ans pour les personnes handicapées). Les retraites anticipées ne seront plus possibles qu'avec une décote du montant de la retraite. Le droit à la retraite anticipée est maintenu pour les salariés âgés ayant commencé à travailler jeunes (14 ou 15 ans) et justifiant de 160 trimestres de cotisation.

(10) La disparition de l'ARPE, initialement prévue en 1996, puis repoussée chaque année, est devenue effective fin 2003 (ANGLARET, 2004).

(11) L'accès à la formation continue baisse en effet fortement avec l'âge (à partir de 45 ans, et plus encore au-delà de 55 ans), et ce, y compris pour les chômeurs (LAINÉ, 2003).

(12) Cf. COURTIoux (2000).

(13) La notion de *path dependence* a tout d'abord été utilisée dans le domaine technologique, avant d'être appliquée aux institutions par NORTH (1990). Pour une discussion de son application aux politiques sociales et aux politiques de l'emploi, voir ERHEL, PALIER (2003), et ERHEL, ZAJDELA (2004).

comprendre la dynamique des institutions, qui prennent en charge les différentes transitions des seniors sur le marché du travail.

Les outils conceptuels développés par l'économie institutionnaliste permettent d'analyser la persistance des politiques favorisant la cessation anticipée d'activité en France et en Allemagne, en dépit de leurs effets négatifs sur le marché du travail des seniors et de multiples réformes. Dans les deux pays, les principales mesures favorisant le retrait d'activité des travailleurs âgés sont en place depuis les années 1960 (préretraites FNE en France, dispositions spécifiques dans le cadre de l'assurance chômage en Allemagne). Elles ont fait l'objet de modifications importantes, comme l'extension des âges ciblés, l'instauration de clauses de remplacement (en faveur des jeunes), ou le développement de nouvelles mesures à temps partiel. Cependant, dans les faits, malgré des critiques récurrentes, le principe même des cessations anticipées d'activité comme levier d'intervention de la politique de l'emploi n'a pas été remis en cause en Allemagne et en France jusque très récemment.

Comprendre les difficultés de réformes radicales dans ce champ nécessite d'analyser les comportements et les modes de coordination des acteurs concernés, puis le fonctionnement des mesures et des institutions des politiques de l'emploi ciblées sur les travailleurs vieillissants. On développera deux hypothèses : le traitement des seniors a fait l'objet de compromis spécifiques ; les politiques portant sur la transition emploi-retraite se caractérisent par des effets de concurrence et de substitution, qui tendent à rendre inefficace toute réforme partielle.

### **Un compromis en faveur des cessations anticipées d'activité**

Les choix français et allemands pour les cessations anticipées d'activité et leur persistance apparaissent comme le fruit d'une focalisation des acteurs concernés (entreprises, partenaires sociaux, travailleurs, État) sur ces dispositifs. Ce phénomène peut être analysé au travers des théories de la justice locale (BOLTANSKI, THÉVENOT, 1991) : il apparaît alors comme le résultat d'un compromis qui explique le choix de différents acteurs pour un même type d'institution, bien qu'il soit fondé sur des logiques de justification différentes.

#### ***Les composantes du compromis français***

Du point de vue des entreprises, de nombreux arguments justifient le recours aux préretraites : abaissement du coût total du travail, voie peu conflictuelle de résolution des problèmes de sureffectifs, aide démographique permettant de rééquilibrer la pyramide des âges, lutte contre l'obsolescence des

connaissances, modification de la composition et la structure du personnel (14).

Du côté des salariés, les préretraites rendent le retrait du marché du travail beaucoup moins coûteux, à la fois en termes de revenus et de droits à la retraite. Pour les syndicats, les cessations anticipées d'activité ont pu être perçues comme une récompense ou une forme de redistribution des fruits de la croissance, pour des travailleurs usés au travail (GUILLEMARD, 1986).

Du point de vue de l'État, les préretraites apparaissent d'abord comme le résidu d'une volonté de politique active de l'emploi centrée sur les reconversions et la formation, dans une logique de compensation pour des secteurs industriels en déclin. Mais les préretraites renvoient également à une logique civique. Les clauses d'embauche compensatrices, présentes dans certains types de dispositifs à partir des années 1980, illustrent cette logique. Enfin, la logique de retrait définitif du marché du travail permet d'afficher une performance meilleure en termes de chômage des seniors.

Le choix français pour les préretraites apparaît alors comme surdéterminé par un ensemble de critères qui ne sont pas directement comparables. Il correspond à une sorte de *point focal* au sens de SCHELLING (1980). Pour une approche en termes de justification utilisant les concepts des analyses de BOLTANSKI et THÉVENOT (1991), les préretraites constituent un dispositif compensatoire qui mélange, sans les éclaircir, des critères relevant de la « cité domestique », de la « cité industrielle » et de la « cité civique » (COURTIOUX, 2000).

#### ***Le cas de l'Allemagne***

Le cas allemand combine également plusieurs logiques de justification. Les cessations anticipées d'activité relèvent du système de retraite (*Vorruhestand*) et de l'assurance chômage (*Altersübergangsgeld*). Les « préretraites » anticipant l'âge légal de 65 ans constituent un droit individuel du travailleur, qui ne suppose pas la signature d'un accord par l'entreprise. Les catégories concernées sont assez larges, le ciblage retenu correspond davantage à une logique de compensation pour certaines catégories, qu'à une logique uniquement industrielle. Face à la montée du chômage dans les années 1980, l'accès à la retraite anticipée *via* la condition de chômage de longue durée s'est fortement accru, devenant le mode de transition emploi-retraite privilégié des hommes (KNUTH, KALINA, 2003). De plus, dans les années 1980, l'assurance chômage étend les possibilités de cessation anticipée d'activité en cas de chômage : les seniors peuvent, en effet, toucher des allocations chômage pendant trente-deux mois, ce qui autorise des retraits

(14) Des travaux ont précisé la manière dont les préretraites prennent place dans les stratégies d'entreprises. Ces études se basent sur des bilans sectoriels de l'utilisation des préretraites (*cf.* par exemple, MAGNIER 1984), mais également sur des enquêtes auprès d'entreprises ou des monographies (LE MINEZ, 1995, VOLKOFF, 1996). Pour des synthèses récentes, *cf.* JOLIVET (2001, 2003).

d'activité à partir de 57 ans et 4 mois (allocations chômage jusqu'à 60 ans, puis retraite anticipée jusqu'à 65 ans). Les personnes concernées bénéficient d'exigences réduites en matière de recherche d'emploi. Ces mesures deviennent alors un moyen de réduire le chômage, les tensions sur le marché du travail et de répondre aux problèmes sociaux posés par le chômage de longue durée des seniors. Comme en France, l'idée que cela permet dans le même temps de « laisser la place aux jeunes » est très présente (KNUT, KALINA, 2003) (15).

Enfin, au début des années 1990, on note en Allemagne une logique plus industrielle et sectorielle d'utilisation des cessations anticipées d'activité. En effet, entre 1990 et 1992, une mesure spécifique est mise en place pour absorber les chômeurs des Länder de l'Est : au lieu de trente-deux mois, les droits à l'indemnisation des chômeurs âgés sont étendus à cinq ans, ce qui permet des cessations anticipées d'activité à 55 ans. Cette mesure est ponctuelle et le nombre de bénéficiaires décroît régulièrement depuis 1997.

L'Allemagne, tout comme la France, se caractérise donc par une superposition de logiques d'intervention et de registres de justification. Comme en France, une logique civique apparaît dans les années 1980 et vient renforcer les arguments préexistants.

### **Les institutions de la politique de l'emploi font système**

Les politiques de l'emploi sont analysables comme des systèmes institutionnels, comprenant les acteurs chargés de leur mise en œuvre et un ensemble de règles, parmi lesquelles des règles de financement, des règles de mise en œuvre, des conditions d'accès aux différentes mesures (fixées par la loi ou par des décrets) (ERHEL, 1999). Dans la perspective de NORTH (1990), on considérera ici que la nature particulière des institutions induit des effets d'interdépendance, de complémentarité, qui empêchent de modifier un élément de ce qu'il qualifie de « matrice institutionnelle » (16), sans que cela ait des effets sur d'autres composantes. Ceci conduit à des effets d'auto-renforcement, qui permettent d'expliquer les effets de dépendance du sentier et la difficulté à réformer.

On peut identifier empiriquement deux sources d'interdépendance : des effets de substitution entre financeurs et des effets de concurrence et de substitution entre mesures.

### **L'influence du mode de financement des cessations anticipées d'activité**

Les systèmes de financement des politiques de l'emploi ciblées sur les seniors en France et en Allemagne diffèrent à la fois du point de vue de la nature des ressources et du point de vue de la répartition des compétences entre les acteurs. En Allemagne, l'ensemble des mesures de la politique de l'emploi (mesures actives et mesures passives) est financé par cotisations (17), et relève donc de la responsabilité conjointe des partenaires sociaux et de l'État. Les institutions en charge de l'ensemble des politiques de l'emploi sont des institutions publiques autonomes, gérées selon un principe de tripartisme État/partenaires sociaux (18). Il n'existe donc pas de défauts de coordination possibles entre différents financeurs. Cependant, le système repose très fortement sur une logique de droits acquis (principe assurantiel) et peut s'avérer rigide : en particulier, tout accroissement des mesures passives, qu'il soit mécanique du fait de la hausse du chômage, ou qu'il fasse suite au développement de nouvelles mesures, conduit à une éviction des dépenses actives (à cotisations données) (19). En période de chômage élevé, il existe donc un biais en faveur des dépenses passives (d'autant que celles-ci ont le plus souvent une forte inertie).

En revanche, le système français combine un financement par l'impôt (sous la responsabilité de l'État) et un financement par cotisations sociales (sous la responsabilité des partenaires sociaux, essentiellement ici l'UNEDIC). Dans le champ des cessations anticipées d'activité, les deux types de ressources ont été utilisés (*via* le FNE et l'UNEDIC), avec des effets de complémentarité qui ont conduit au maintien d'un niveau élevé de dépense globale. Ainsi, l'engagement massif de l'État en faveur des préretraites au début des années 1980 (20), suite à la dégradation de la situation du marché du travail et avec l'apparition d'une dimension civique du compromis, est brusquement freiné durant la deuxième moitié des années 1980 et le début des années 1990. Les dépenses de préretraites sont alors jugées trop élevées et les politiques de l'emploi affichent une priorité pour le développement de mesures actives. Pour les travailleurs âgés, les préretraites à temps partiel (préretraite progressive, PRP) sont relancées en 1992 et apparaissent comme une voie d'activation acceptable des transitions emploi/retraite. Mais parallèlement à l'État, les partenaires sociaux continuent de développer des dispositifs financés par l'UNEDIC (association de remplacement pour l'emploi, ARPE

(15) Elle l'est encore très récemment : par exemple, les entreprises utilisant les préretraites à temps partiel bénéficient d'une subvention si elles embauchent un chômeur sur le temps libéré.

(16) « *Institutional matrix* » (NORTH, 1990, p. 95).

(17) Il en va de même pour le système de retraite, qui finance les retraites anticipées. Pour ne pas compliquer outre mesure la comparaison avec la France, nous nous concentrons ici sur les mesures relevant de la politique de l'emploi (au sens de l'OCDE) : ceci suffit à mettre en lumière les différences majeures entre les deux pays.

(18) L'organisme central est l'Institut Fédéral du Travail (*Bundesanstalt für Arbeit*).

(19) Pour une présentation détaillée de ces logiques d'éviction financière, en comparaison internationale, cf. SCHMID *et al* (1992).

(20) Il correspond à la création des *contrats de solidarité*.

en 1995) et gèrent l'indemnisation de cessation anticipée d'activité relevant de l'assurance chômage (couplage dispense de recherche d'emploi/allocation chômage). Ainsi, il existe deux sources de financement (21) qui se cumulent ou se substituent l'une à l'autre, ce qui contribue au maintien des dépenses de retrait d'activité à un niveau élevé, malgré le désengagement de l'État.

Ainsi, du fait de la multiplicité des institutions intervenant dans la transition emploi/chômage/inactivité, les dynamiques institutionnelles observables sont complexes et comprennent des logiques de substitution que l'on retrouve au niveau des dispositifs.

### **Les effets de concurrence et de substitution au niveau des dispositifs**

En France et en Allemagne, l'orientation privilégiée pour l'activation des mesures ciblées sur les seniors au début des années 1990 a été le développement de transitions « flexibles » vers la retraite, s'appuyant sur le temps partiel. Mais ces mesures n'ont pas connu le succès escompté. Les éléments empiriques existants sur ces réformes conduisent à l'idée que ces échecs « relatifs » sont liés à des effets de substitution entre les dispositifs. Dans le cas français, il s'agirait d'une concurrence avec l'allocation de remplacement pour l'emploi (ARPE) et avec les mesures relevant de l'assurance chômage. Dans le cas allemand, il s'agit d'une concurrence avec les allocations chômage spécifiques aux seniors, combinées aux possibilités de retraite anticipée pour les chômeurs.

**Dans le cas de la France**, plusieurs éléments empiriques simples conduisent à supposer une concurrence entre les préretraites progressives (PRP) et la nouvelle mesure de préretraite totale (allocation de renforcement pour l'emploi ARPE), mise en place en 1995.

Tout d'abord les statistiques d'entrée dans les dispositifs à un niveau agrégé montrent la coexistence de deux phénomènes : des entrées massives dans le dispositif ARPE et une baisse des entrées en PRP (BAKTAVATSALOU, 1997, BRÉGIER, 1998). Ensuite, les analyses de cas type disponibles notent que le différentiel entre les taux de remplacement nets servis dans le cadre des ASFNE, de l'ARPE ou même de l'assurance-chômage, d'une part, et celui des PRP d'autre part, apparaît clairement insuffisant d'un point de vue incitatif. Cette concurrence financière entre les dispositifs, défavorable pour la PRP conduit les auteurs à parler de « cannibalisation » des PRP (ZAIDMAN *et al.*, 2000). Enfin, l'hypothèse d'effets de substitution est confirmée par des travaux économétriques analysant la sélectivité des dispositifs de cessation anticipée d'activité (COURTIOUX, 2002) (22).

Le problème des effets de substitution et de concurrence entre mesures peut être étendu aux dispositifs connexes de cessation anticipée d'activité. En effet, le recours à la Dispense de Recherche d'Emploi (DRE) se développe considérablement à la fin des années 1980 et durant les années 1990. Cette mesure administrative destinée à « faciliter la vie courante » des chômeurs âgés et la gestion des demandes d'emploi de l'ANPE constitue une sorte de « préretraite allégée », correspondant à une extension dans le champ de l'assurance-chômage du compromis français autour de la cessation anticipée d'activité (23).

Les résultats disponibles suggèrent la possibilité d'effet de substitution et de complémentarité des dispositifs. Les analyses empiriques portant sur la sélectivité des mesures durant les années 1990 suggèrent que la « préretraite allégée » ne joue pas le même rôle selon l'âge des bénéficiaires (COURTIOUX, 2002). Pour les « jeunes seniors », elle apparaît comme une sorte de « préretraite de la deuxième chance », basée sur les mêmes critères que les préretraites en étant alors principalement étendue aux temps partiels ; tandis que pour les plus âgés elle joue le rôle d'un « filtre complémentaire » aux préretraites notamment du point de vue sectoriel. D'autres études portant sur les déterminants des transitions sur le marché du travail à partir de l'enquête emploi (BOMMIER *et al.*, 2003) suggèrent que la mise en place des dispenses de recherche d'emploi (DRE) conduit à des substitutions entre différentes trajectoires de sortie d'activité des seniors : le passage par des dispositifs relevant de l'assurance-chômage semble alors un substitut aux préretraites.

**Dans le cas de l'Allemagne** des années 1990, la politique de l'emploi en faveur des seniors repose sur trois leviers (SCHMID, 2002) : les allocations chômage combinées avec les dispositions de retraite anticipée, la baisse du coût du travail pour les chômeurs et le temps partiel. Les années 1990 montrent clairement une logique de concurrence entre les mesures de cessation totale d'activité et les mesures actives (ciblées sur la transition chômage/emploi ou permettant une transition flexible vers la retraite).

Au début des années 1990, le nouveau dispositif de retraite progressive à temps partiel (*Teilrente*) connaît un faible succès. On constate un fort accroissement du recours au chômage comme transition entre l'emploi et la retraite anticipée. Celui-ci peut s'expliquer, à la fois par la forte montée du chômage de cette période (la retraite progressive suppose un maintien dans l'emploi), et par la faible attractivité des retraites à temps partiel, tant du point de vue des employeurs que des salariés. Le mouvement s'inverse à partir de 1996, où une nouvelle loi sur le

(21) Auxquelles il faudrait ajouter la participation financière des entreprises. Mais les préretraites « privées » sont quasi inexistantes en France, et la contribution de l'entreprise vient simplement à titre complémentaire.

(22) Sur données UNEDIC portant sur les entrées en préretraites et en DRE.

(23) Une fois cette dispense signée, le demandeur d'emploi âgé conserve son indemnisation au régime d'assurance-chômage, mais il n'est plus compté comme demandeur d'emploi.

temps partiel des travailleurs vieillissants est promulguée (*Altersteilzeitgesetz*). Les conditions sont nettement plus attractives, tant pour les salariés que pour les entreprises. Cette mesure devient alors un succès, et parvient à inverser la tendance à la domination des cessations anticipées (totales) d'activité. En 2000, le champ d'application de la mesure est étendu aux temps partiels, ce qui fait qu'elle concerne désormais un public potentiel très large.

Cependant, selon KNUTH et KALINA (2003), son usage est le plus souvent dévoyé : dans la plupart des cas, la formule retenue n'est pas un temps partiel jusqu'à la retraite, mais un temps plein sur la moitié de la période, puis une cessation totale d'activité. C'est le cas en particulier dans la métallurgie, où le dispositif a fait l'objet d'une adaptation par convention collective, transformant ainsi les retraites partielles en retraites complètes. De manière plus générale, la négociation collective joue un rôle important dans la définition du temps de travail des seniors (BOSCH, 2003). Les accords existants tendent à maintenir une logique de retraits anticipés d'activité, au travers de divers dispositifs (notamment les comptes épargne temps dans la métallurgie, ouvrant des droits à la retraite anticipée). Toutefois, certains accords retiennent une logique de maintien en activité et d'adaptation du temps de travail pour les seniors (par exemple, dans les assurances, les plus de 50 ans bénéficient de cinq jours de congés supplémentaires par an ; ou dans la chimie, le temps de travail hebdomadaire est réduit de deux heures par semaine pour les 57 ans et plus). Les conventions portant sur le dispositif de retraite progressive à temps partiel signées dans la métallurgie et dans d'autres branches permettent un véritable temps partiel et une retraite anticipée. La préférence pour la retraite anticipée ne résulte pas des conventions collectives, mais d'une pratique privilégiée par les entreprises.

Ainsi, la réforme de la politique allemande de l'emploi en faveur des seniors constitue un semi-succès, dans la mesure où elle a réussi à renverser la tendance en faveur de transitions plus actives. Mais les cessations d'activité dans le cadre de l'assurance chômage demeurent massives : comme dans le cas français, on peut proposer une explication du faible succès des innovations par des effets de concurrence d'autres dispositifs plus attractifs (24).

Au total, une perspective institutionnaliste permet d'éclairer certains aspects essentiels des difficultés à réformer pour les pays ayant un marché du travail des seniors dégradé. Nous en avons présenté deux : l'existence d'un compromis et d'une surdétermination des critères de justification des politiques ; l'existence d'effets de complémentarité et d'interdépendance entre institutions, qui réduisent l'efficacité de toute réforme partielle. Ces aspects permettent d'expliquer l'existence d'une dépendance du

sentier. Cependant, le cas allemand montre que le changement de trajectoire est possible, même s'il s'accompagne de réajustements progressifs et demeure (pour l'instant) limité, dans ses effets, sur la situation des travailleurs vieillissants.

En termes de recommandations de politique économique, ces analyses soulignent l'importance de la cohérence de l'ensemble des dispositifs accompagnant la transition emploi/retraite. Ceci semble d'autant plus important que ces deux pays ont procédé à des réformes du système de retraite, qui imposent un allongement de la durée d'activité, qui apparaît extrêmement difficile à obtenir sans une modification profonde des comportements sur le marché du travail.

\*  
\* \*

D'un point de vue théorique et méthodologique, l'analyse en termes de « marchés transitionnels » en comparaison internationale a permis une présentation intégrée et synthétique de l'ensemble des politiques, qui agissent sur la situation des seniors sur le marché du travail. Toutefois, elle doit être complétée par des approches institutionnelles et dynamiques, afin de comprendre les trajectoires de réforme.

Ce type d'analyse aboutit à trois types de résultats principaux concernant les politiques ciblées sur les seniors. D'un point de vue comparatif, au niveau européen, les différences entre les régimes d'emploi et de politique de l'emploi pour les seniors ne recourent que partiellement les caractéristiques générales des situations nationales. Ceci rend difficile la distinction entre un effet d'âge et un effet des régimes nationaux.

Ensuite, les réformes déjà engagées recourent les distinctions classiques entre les régimes de protection sociale. Le Royaume-Uni développe essentiellement des mesures d'incitation au travail centrées sur l'individu (logique libérale). En Suède, les réformes s'inscrivent dans un objectif plus général de garantie du bien-être individuel et social (logique universaliste). En Allemagne et en France (modèle continental), il n'y a pas de modèle d'activation clairement identifiable, compte tenu du succès limité de la cessation progressive d'activité et de la faiblesse des mesures d'accompagnement de la réforme des retraites.

Enfin, en ce qui concerne les objectifs européens et la mise en œuvre des voies de réforme correspondantes, l'analyse des cas allemands et français montre la nécessité d'une approche intégrée, prenant en compte les effets éventuels de concurrence et de substitution entre dispositifs. Il en découle que coordonner les politiques nationales par le seul critère de taux d'emploi n'est pas pertinent. Le *benchmarking* européen gagnerait à inclure des indicateurs institutionnels et des indicateurs de transition.

---

(24) SCHMID (2002) et KNUTH, KALINA (2003) proposent ce type d'interprétation. Mais contrairement au cas français, il existe peu d'études économétriques sur les transitions emploi-retraite, la préoccupation des économistes allemands pour ce sujet étant apparemment récente. KNUTH et KALINA (2003) proposent une analyse du passage par le chômage et de ses déterminants.

## Bibliographie

- ANGLARET D. (2004), « Poursuite de la baisse des préretraites en 2002 », *Premières informations*, n° 04.1, DARES, janvier.
- BAKTAVATSALOU R. (1997), « Les dispositifs publics de préretraite et l'allocation de remplacement pour l'emploi en 1996 », *Premières informations et premières synthèses*, n° 35.2, DARES.
- BARBIER J.-C. (2003), « Systems of Social Protection in Europe: two Contrasted Paths of Activation and maybe a third », in H. Jørgensen, J. Lind, H. Knudsen (1993) (eds), *Labour and Employment Regulation in Europe*.
- BARBIER J.-C., GAUTIÉ J. (1998), *Les politiques de l'emploi en Europe et aux États-Unis*, PUF.
- BELLMAN L., JACKMAN R. (1996), « The Impact of Labour Market Policy on Wages, Employment and Labour Market Mismatch », in G. Schmid, J. O'reilly, K. Schöman (1996) (eds), *International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation*, Edward Elgar, Cambridge, G-B, pp. 725-743.
- BERGER E. (2003), « Les entrées en CIE en 2002 », *Premières informations*, n° 50.2, DARES, décembre.
- BESSY C., EYMARD-DUVERNAY F., DE LARQUIER G., MARCHAL E. (2001), *Des marchés du travail équitables ? Approche comparative France/ Royaume-Uni*, Peter Lang, Bruxelles.
- BOISARD P., CARTRON D., GOLLAC M., VALEYRE A. (2003), *Temps et travail : la durée du travail*, Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, Dublin.
- BOLTANSKI L., THÉVENOT L. (1991), *De la justification. Les économies de la grandeur*, Gallimard.
- BOMMIER A., MAGNAC T., ROGER M. (2003), « Le marché du travail à l'approche de la retraite : évolution en France entre 1982 et 1999 », colloque « Âge et emploi », DARES, 5 mars.
- BOSCH G. (2003), *Rapport thématique sur les travailleurs âgés en Allemagne*, Observatoire de l'emploi, bilan : printemps 2003, Luxembourg, pp. 87-99.
- BRÉGIER O. (1998), « Les dispositifs publics de préretraite et l'allocation de remplacement pour l'emploi en 1996 », *Premières informations et premières synthèses*, n° 49.1, DARES.
- BURRICAND C., ROTH N. (2000), « Les parcours de fin de carrière des générations 1912-1941 : l'impact du cadre institutionnel », *Économie et Statistiques*, n° 335, pp. 63-79.
- CGP (2001), *Réduction du temps de travail : les enseignements de l'observation*, La documentation française.
- COMMISSION EUROPÉENNE (2002), *Plan d'action national pour l'emploi, Allemagne, France, Suède, Royaume-Uni*, (www.europa.eu.int).
- COMMISSION EUROPÉENNE (2003), *Plan d'action national pour l'emploi, Allemagne, France, Suède, Royaume-Uni*, (www.europa.eu.int).
- COURTIOUX P. (2000), « Efficacité, équité et apprentissage : une analyse évolutionnaire du choix français pour les préretraites », in A. Alcouffe, B. Fourcade, J.-M. Plasard, G. Tahar (éd.), *Efficacité versus équité en économie sociale*, tome 2, L'Harmattan, pp. 285-296.
- COURTIOUX P. (2001), *Marché du travail, politiques de l'emploi et sélection : une analyse évolutionnaire des préretraites en France*, thèse, Université Paris I.
- COURTIOUX P. (2002), « Part Time retirement versus Full Time retirement: Labour Market Reform and Competition between Programmes in France », conférence de l'EALE, 19-22 septembre 2002, Paris.
- DARES (1996), *Quarante ans de politique de l'emploi*, La Documentation française.
- DEFOSSEUX M. (2003), « Les entrées en CES et en CEC en 2002 », *Premières informations*, n° 50.1, DARES, décembre.
- DELTEIL V., REDOR D. (2003), *L'emploi des salariés de plus de 55 ans en Europe du Nord*, étude réalisée par le GIP « Mutations des industries et des services », pour le compte de la DARES, février.
- ERHEL C. (1998), « L'évaluation macroéconomique des politiques de l'emploi », in J.-C. BARBIER, J. GAUTIÉ (2003) (éd.), *Les politiques de l'emploi en Europe et aux États-Unis*, PUF, pp. 257-275.
- ERHEL C. (1999), « Systèmes institutionnels et financement de la politique de l'emploi en France et en Suède (1973-1996) : une approche comparative », *Travail et Emploi*, juin 1999.
- ERHEL C., PALIER B. (2003), « Europe sociale et Europe de l'emploi : l'apport d'une perspective institutionnaliste à l'explication des trajectoires nationales », *Cahiers de la MSE*, 2003.30.
- ERHEL C., ZAJDELA H. (2004), « Employment and labour market policy regimes in France and UK: towards convergence ? », *Journal of European Social Policy*, n° 14.1, février 2004.
- ESPING ANDERSEN G. (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press, Princeton.
- EUROSTAT (1998), *Enquête sur les forces de travail : résultats 1998*.

- EUROSTAT (2001), *Enquête sur les forces de travail : résultats 2001*.
- GAULLIER X. (1988), *La deuxième carrière. Âge, emplois, retraites*, Seuil.
- GAZIER B. (2000), « L'articulation justice locale/justice globale. Le cas des marchés transitionnels du travail », *Revue économique*, mai, pp. 571-581.
- GAZIER B. (2003), *Tous « sublimes ». Vers un nouveau plein-emploi ?*, Flammarion.
- GUILLEMARD A.-M. (1986), *Le déclin du social. Formation et crise des politiques de la vieillesse*, PUF.
- JOLIVET A. (2001), « Vieillesse, salaire et demande de travailleurs âgés », *Travail et Emploi*, n° 88, pp. 65-82.
- JOLIVET A. (2003), « Âge et relation d'emploi : les mécanismes d'une sélection défavorable aux travailleurs plus âgés », *Revue d'économie politique*, 113 (1), pp. 16-35.
- KNUTH M., KALINA T. (2003), *Unemployment Compensation as a Bridge between Employment and Retirement in West Germany*, 4<sup>th</sup> International Research Conference on Social Security, Antwerp, 5-7 mai 2003 (www.issa.int).
- LAINÉ F. (2003), « Les seniors et la formation continue », *Premières synthèses*, n° 12.1, DARES, mars.
- LE MINEZ S. (1995), « Les entreprises et le vieillissement de leur personnel : faits et opinions », *Travail et Emploi*, n° 63, 2/95, pp. 23-40.
- MAGNIER G. (1984), « Les entreprises signataires de contrats de solidarité préretraite. Bilan statistique sur la période 1982-1983 », *Dossiers statistiques du travail et de l'emploi*, n° 9, novembre, pp. 15-26.
- OBSERVATOIRE EUROPÉEN DE L'EMPLOI (1998), *Rapport d'information de base : Allemagne*, disponible sur : www.eu-employment-observatory.net.
- OBSERVATOIRE EUROPÉEN DE L'EMPLOI (2001), *Bilan des politiques de l'emploi : printemps 2001*.
- OBSERVATOIRE EUROPÉEN DE L'EMPLOI (2003), *Rapport d'information de base : Suède*, disponible sur : www.eu-employment-observatory.net.
- OCDE (2000), *Reforms for an Ageing Society*, Paris.
- OCDE (2002), *Perspectives de l'Emploi*, Paris.
- OCDE (2003 a), *Increasing employment: the role of later retirement*, Working Paper (www.oecd.org).
- OCDE (2003 b), *Sweden. Ageing and Employment Policies*, Working Paper (www.oecd.org).
- PALIER B. (2003), *La réforme des retraites*, coll. « Que sais-je ? », PUF.
- REDOR D. (2003), « Comparaison des politiques d'incitation à l'emploi des salariés âgés au Danemark, en Finlande et en Suède », *Revue française des affaires sociales*, (57), n° 4, pp. 251-272.
- SCARPETTA S. (1996), « Le rôle des politiques du marché du travail et des dispositions institutionnelles concernant le chômage : une comparaison internationale », *Revue économique de l'OCDE*, n° 26, pp. 1-92.
- SHELLING T. (1980), *La tyrannie des petites décisions*, PUF.
- SCHMID G., REISSERT B., BRUCHE G. (1992), *Unemployment Insurance and Active Labour Market Policy: An International Comparison of Financing Systems*, Wayne State University Press, Detroit.
- SCHMID G. (2002), *Wege in eine neue Vollbeschäftigung*, Campus, Francfort.
- SUEUR J.-P. (1985), *Changer la retraite. Propositions pour le développement du volontariat des préretraites et retraites*, rapport au Premier Ministre, La Documentation française.
- TADDEI D. (2000), *Retraites choisies et progressives*, rapport du CAE, La Documentation française.
- VOLKOFF S. (1996), « Des "politiques du travail" dans les entreprises, pour tenir compte du vieillissement (Quelques exemples en France et en Allemagne) », *Travail et Emploi*, n° 69, 4/96, pp. 71-82.
- ZAIMAN C., OKBA M., OLIER L., SALZMANN B., SAVARY A. (2000), « Les dispositifs de cessation d'activité : état des lieux et évolutions souhaitables », in D. TADDEI, *Retraites choisies et progressives*, complément du groupe inter-administratif, pp. 95-121.