

Emploi et protection sociale
dans le nouveau contexte démographique

Emploi et protection sociale dans le nouveau contexte démographique

Copyright © Organisation internationale du Travail 2010

Première édition 2009

Les publications du Bureau international du Travail jouissent de la protection du droit d'auteur en vertu du protocole n° 2, annexe à la Convention universelle pour la protection du droit d'auteur. Toutefois, de courts passages pourront être reproduits sans autorisation, à la condition que leur source soit dûment mentionnée. Toute demande d'autorisation de reproduction ou de traduction devra être envoyée à l'adresse suivante: Publications du BIT (Droits et licences), Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel: pubdroit@ilo.org. Ces demandes seront toujours les bienvenues.

Bibliothèques, institutions et autres utilisateurs enregistrés auprès d'un organisme de gestion des droits de reproduction ne peuvent faire des copies qu'en accord avec les conditions et droits qui leur ont été octroyés. Visitez le site www.ifro.org afin de trouver l'organisme responsable de la gestion des droits de reproduction dans votre pays.

Emploi et protection sociale dans le nouveau contexte démographique

Bureau international du Travail, Genève: BIT, 2010

ISBN 978-92-2-222689-4 (imprimé)

ISBN 978-92-2-222690-9 (PDF Web)

Les désignations utilisées dans les publications du BIT, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Bureau international du Travail aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

Les articles, études et autres textes signés n'engagent que leurs auteurs et leur publication ne signifie pas que le Bureau international du Travail souscrit aux opinions qui y sont exprimées.

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du Bureau international du Travail aucune appréciation favorable ou défavorable.

Les publications et les produits électroniques du Bureau international du Travail peuvent être obtenus dans les principales librairies ou auprès des bureaux locaux du BIT. On peut aussi se les procurer directement, de même qu'un catalogue ou une liste des nouvelles publications, à l'adresse suivante: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel: pubvente@ilo.org.

Visitez notre site Web: www.ilo.org/publns.

Table des matières

Préface	vii
Chapitre 1. Tendances démographiques et évolution de la population active: vue d'ensemble	1
1.1. Le nouveau contexte démographique	2
1.2. Tendances mondiales de la population active	19
1.3. Evolution de la dépendance économique	31
Chapitre 2. Conséquences économiques et sociales du nouveau contexte démographique	37
2.1. Le lien entre performance économique, emploi et sécurité sociale	37
2.2. Incidence sur la croissance économique	40
2.3. Population active et pénuries de main-d'œuvre qualifiée	42
2.4. Productivité et rémunération	44
2.5. La pauvreté et l'économie informelle	48
2.6. Modèles de retraite	52
2.7. Sécurité sociale: élargissement et viabilité	55

Chapitre 3. Approche par le cycle de vie et perspective intergénérationnelle **69**

 3.1. Promouvoir l’emploi 69

 3.2. Lutter contre les préjugés et la discrimination liée à l’âge 81

 3.3. Favoriser l’employabilité et l’apprentissage tout au long de la vie 89

 3.4. Assurer un milieu de travail sûr et salubre 104

 3.5. Adapter le temps de travail, la vie professionnelle et l’organisation du travail 111

 3.6. Assurer une sécurité sociale suffisante et pérenne 121

 3.7. Le recours au dialogue social et aux normes internationales du travail 143

Chapitre 4. La marche à suivre: un cadre intégré pour le travail décent face au défi démographique **149**

 4.1. Les défis fondamentaux et les solutions à envisager 149

 4.2. Mesures de suivi que doit prendre éventuellement l’OIT dans le cadre intégré du travail décent 158

Annexes

 I. Tendances démographiques et évolution de la population active 161

 III. Recommandation (n° 162) sur les travailleurs âgés, 1980 179

 IV. Instruments pertinents de l’OIT 183

Préface

Au départ, la présente étude devait servir de base à une discussion lors de la Conférence internationale du Travail. Elle traite d'une question importante qui se pose dans le monde entier: celle des conséquences de la transition démographique, autrement dit le «vieillissement» de la population, pour les sociétés et pour le monde du travail en particulier. D'après les chiffres et informations analysés, cette évolution démographique se produit ou se produira dans tous les pays et toutes les régions, industrialisés et en développement, mais à un rythme différent et dans un avenir plus ou moins proche.

Les auteurs analysent les multiples conséquences du phénomène pour la performance économique, pour les marchés du travail et en particulier pour l'emploi et la protection sociale, à des stades de développement différents. Ils passent en revue les solutions actuellement appliquées ou envisagées, surtout dans les pays industrialisés, dans lesquels la transition démographique est la plus avancée. Sont également étudiées les difficultés engendrées par cette transition dans des pays où la pauvreté et l'informalité sont encore très répandues. La question retient de plus en plus l'attention à travers le monde et il est largement admis que les changements se propagent d'une région à l'autre, par le biais des déplacements de population et des migrations de travailleurs, par exemple.

Près de trente ans se sont écoulés depuis la première Assemblée mondiale sur le vieillissement (Vienne, 1982) et sept depuis la deuxième (Madrid, 2002). Le Plan d'action international de Vienne sur le vieillissement a beaucoup contribué à faire comprendre les problèmes que le vieillissement démographique pose à toutes les sociétés et aussi au parti qu'elles peuvent en tirer. Vingt ans plus tard, la deuxième assemblée mondiale s'est penchée sur des aspects nouveaux et a adopté le Plan

d'action international de Madrid qui «préconise des changements dans les comportements, les politiques et les pratiques à tous les niveaux et dans tous les secteurs afin de tirer parti de l'énorme potentiel qu'offre le vieillissement». Ce plan a pour objet de «faire en sorte que tous puissent vieillir dans la sécurité et la dignité et participer à la vie de leurs sociétés en tant que citoyens disposant de tous les droits¹».

Dès sa fondation, l'OIT s'est intéressée à la question du changement démographique. Les premiers instruments, qu'elle a adoptés dans les années trente et révisés en 1967, visaient à garantir l'assurance invalidité, vieillesse et survivants². En 1962, le rapport du Directeur général à la Conférence³ faisait état de la précieuse contribution des travailleurs âgés à l'économie et à la société.

La question des travailleurs âgés a de nouveau été inscrite à l'ordre du jour de la Conférence internationale du Travail en 1979⁴. L'année suivante, celle-ci a adopté l'instrument le plus complet sur le sujet, à savoir la recommandation (n° 162) sur les travailleurs âgés, 1980, qui a pour but de protéger le droit de ces travailleurs à l'égalité de traitement et indique les mesures à prendre pour répondre à leurs besoins⁵.

Les auteurs du présent rapport examinent les conséquences de la nouvelle donne démographique pour l'emploi et la protection sociale et envisagent la démarche qui pourrait à l'avenir être celle des pouvoirs publics. Ils soulignent la nécessité d'inscrire cette démarche dans une perspective à la fois intergénérationnelle et axée sur le cycle de vie, et, étant donné que l'une des principales conséquences du changement démographique est une plus grande longévité, et donc une augmentation du nombre de personnes âgées au sein de la population, le rapport met plus particulièrement l'accent sur ce groupe d'âge⁶.

¹ Nations Unies: *rapport de la deuxième Assemblée mondiale sur le vieillissement*, Madrid, 8-12 avril 2002 (New York, 2002): www.un.org/esa/socdev/ageing/madrid_intlplanaction.html.

² Voir la convention (n° 128) concernant les prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants, 1967.

³ BIT: *Les aspects sociaux de l'âge – Emploi et retraite*, rapport du Directeur général, Conférence internationale du Travail, 46^e session, Genève, 1962.

⁴ BIT: *Travailleurs âgés: travail et retraite*, rapport VI(1), Conférence internationale du Travail, 65^e session, Genève, 1979.

⁵ Dans le présent rapport, l'expression «travailleurs âgés» ne renvoie pas à une tranche d'âge particulière, l'âge auquel un travailleur est considéré comme «âgé» étant différent selon les pays, les professions et les branches d'activité. Cet aspect est examiné dans le chapitre qui traite de la discrimination en fonction de l'âge.

⁶ A la différence du terme «jeune» (défini par les Nations Unies comme désignant toute personne de 15 à 25 ans, sans préjudice d'autres définitions adoptées par les Etats Membres), il n'existe pas de définition des Nations Unies pour le terme «âgé». En revanche, la recommandation n° 162 de l'OIT sur les travailleurs âgés définit ceux-ci comme étant «tous les travailleurs qui, parce qu'ils avancent en âge, sont susceptibles de rencontrer des difficultés en matière d'emploi et de profession». Respectant cette définition, le présent rapport n'indique pas de tranche d'âge particulière pour les personnes âgées.

Les options préconisées sont inspirées des principes énoncés dans la Déclaration sur la justice sociale pour une mondialisation équitable et la résolution qui l'accompagne, adoptée en 2008 dans le but de renforcer la capacité qu'a l'OIT de promouvoir son Agenda pour le travail décent et de concevoir une réponse efficace aux défis croissants de la mondialisation. L'Agenda global pour l'emploi et la Campagne mondiale en faveur de la sécurité sociale pour tous sont des cadres de référence utiles pour analyser les grands enjeux et proposer des moyens d'action. Le caractère novateur du rapport réside dans l'approche intégrée des problèmes concernant l'emploi et la protection sociale qui découlent du vieillissement démographique. De plus, les auteurs montrent ce que l'OIT peut faire pour que le changement soit à la fois harmonieux sur le plan social et fructueux sur le plan économique.

Le rapport fait écho à la résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies concernant la suite donnée à la deuxième Assemblée mondiale sur le vieillissement⁷, qui invite les institutions et organes des Nations Unies à «inscrire le vieillissement, selon qu'il conviendra, dans les mesures à prendre au titre des objectifs de développement convenus au niveau international, y compris ceux qui figurent dans la Déclaration du Millénaire, en particulier celui qui concerne l'élimination de la pauvreté» et à «inscrire la question du vieillissement dans leurs programmes de travail, en tenant compte des différences entre les sexes».

Le sujet traité ici est celui des changements structurels à long terme et non des conséquences à court et moyen terme de l'évolution et des turbulences de l'économie. Il n'est donc pas question d'analyser avec précision l'impact de la plus grande crise financière depuis 1929, qui est en train de se propager à l'économie réelle. En effet, la situation étant loin d'être stabilisée, il est trop tôt pour prévoir l'ampleur, la nature et les caractéristiques régionales des conséquences de cette crise pour le marché du travail. Néanmoins, il y a lieu de penser que l'effondrement attendu de la demande globale entraînera inévitablement une augmentation rapide du chômage et du sous-emploi dans toutes les couches de la population et que les plus vulnérables d'entre elles seront les plus touchées. En outre, la crise aura des répercussions financières sur les régimes de sécurité sociale, qui verront s'amenuiser les recettes fiscales et les cotisations qui les alimentent tandis que leurs dépenses devraient augmenter, ce qui risque d'entraîner une réduction des prestations. Le propos des auteurs n'est pas d'examiner dans leur ensemble les stratégies de politique sociale et économique mises en place pour faire face à la

⁷ Organisation des Nations Unies: *Suite donnée à la deuxième Assemblée mondiale sur le vieillissement*, Résolution n° 58/132 adoptée par l'Assemblée générale, 58^e session, New York, 2003 (doc.A/RES/58/134).

crise; ils peuvent seulement, lorsque l'occasion se présente, dresser une liste de mesures qui pourraient permettre d'éviter que l'on fasse peser démesurément le poids et les conséquences de la crise sur certaines catégories de la population comme les jeunes et les personnes âgées.

Dans l'actuelle situation de crise, les gouvernements considèrent en général que des mesures de relance par la demande sont nécessaires pour stabiliser l'emploi et ainsi faire barrage à une aggravation du chômage et de la pauvreté, à une recrudescence des inégalités et à un essor de l'économie informelle. Comme indiqué dans le Pacte mondial pour l'emploi qui a été adopté lors de la session de 2009 de la Conférence internationale du Travail, ces mesures pourraient s'articuler autour des axes suivants: investissement dans les infrastructures publiques, aide aux petites et très petites entreprises, orientation des marchés publics et de la fiscalité vers la création d'emplois et la promotion du travail décent, mise en route de la nécessaire restructuration économique. L'investissement social requis dans certains domaines – enseignement, infrastructure, soins de santé, production énergétique respectueuse de l'environnement – pourrait être anticipé, et des stratégies d'investissement permettant de relever le défi du changement démographique doivent être élaborées.

Le présent rapport se compose de quatre chapitres. Le premier passe en revue les tendances et perspectives mondiales et régionales de la démographie, de la population active et des taux de dépendance, qui déterminent les marchés du travail et les systèmes de transferts sociaux des pays industrialisés et en développement⁸. Le deuxième présente les grands enjeux sociaux et économiques du changement démographique, lesquels varient sensiblement selon les pays et leur stade de développement. Le troisième décrit les mesures prises et d'autres solutions envisageables qui reposent sur les quatre piliers de la stratégie du travail décent, en insistant sur la nécessité d'augmenter le nombre d'emplois et d'en améliorer la qualité pour toutes les couches de la population. Le quatrième et dernier chapitre, après avoir récapitulé les principales conclusions de l'étude et

⁸ Les informations démographiques et les projections de population proviennent du Réseau d'information des Nations Unies sur la population (Division de la population de l'ONU): www.un.org/popin/data.html. La période de projection s'achève en 2050. La projection à l'horizon de 2050 a été obtenue sur la base de tendances hypothétiques de la fécondité, de la mortalité et des migrations internationales. Étant donné que l'évolution future est incertaine, des variantes ont été formulées. On trouvera un résumé des principales hypothèses qui ont servi à calculer les résultats, dans la publication *Perspectives de la population mondiale: La Révision de 2006*, à l'adresse: <http://esa.un.org/unpp/index.asp?panel=4>. Pour la population active et les projections correspondantes, ce sont les statistiques du travail du BIT qui ont été utilisées (<http://laborsta.ilo.org>). Les projections sont établies jusqu'en 2020. La période de référence pour les estimations du taux d'activité est 1980-2006, et pour les projections 2007-2020. On trouvera de plus amples informations sur la méthode et le modèle de projection à l'adresse: http://laborsta.ilo.org/applv8/data/EAPEP/EAPEP_methodology.pdf.

les principaux défis à relever, présente des suggestions quant à l'action que l'OIT pourrait mener dans un cadre intégré pour le travail décent.

L'étude a été réalisée par Azita Berard Awad, Michael Cichon, Mariangels Fortuny, Krzysztof Hagemeyer, Anne Drouin, Wouter van Ginneken et David Freedman, avec l'aide de nombreux collègues de différentes unités du BIT sur le terrain et au siège ainsi que de consultants et spécialistes extérieurs.

Sa publication dans la présente forme répond au large intérêt manifesté pour le sujet et vise à susciter une réflexion et un débat dans les instances mondiales et nationales.

JOSÉ MANUEL SALAZAR-XIRINACHS

Directeur exécutif

Secteur de l'emploi

ASSANE DIOP

Directeur exécutif

Secteur de la protection sociale

Tendances démographiques et évolution de la population active: vue d'ensemble

1

Le présent chapitre présente les données factuelles nécessaires à l'analyse des politiques publiques et dresse un panorama des tendances et perspectives démographiques mondiales et régionales. Il attire l'attention sur la profonde transformation que subit actuellement la structure par âge de la population mondiale. En effet, la population mondiale en âge de travailler diminue alors que la population dépendante, principalement constituée de personnes âgées et de jeunes, est en augmentation. De plus, étant donné que les femmes vivent généralement plus longtemps que les hommes, elles constitueront une proportion de plus en plus importante de la population âgée. Seront ensuite examinées les conséquences de ces changements démographiques sur la population active puis celles des tendances démographiques et de l'évolution de la population active sur le ratio de dépendance économique et le ratio des transferts totaux¹.

¹ Le ratio de dépendance économique mesure le rapport entre la population active et la population qui est à sa charge. Le ratio des transferts totaux mesure la part du revenu des actifs qui doit être transférée à la population dépendante pour que celle-ci ait un niveau adéquat de consommation.

1.1. Le nouveau contexte démographique

Tendances mondiales

Deux facteurs déterminent dans une large mesure la situation démographique mondiale: le recul de la mortalité à tous les âges, qui se traduit par un allongement de la durée de vie, et la baisse des taux de fécondité. Ces deux facteurs ont un profond impact sur la structure de la population: la proportion de personnes âgées augmente rapidement, c'est ce qu'on appelle le «vieillissement démographique», phénomène effectivement observé dans la quasi-totalité des pays développés et en développement.

La transition démographique comporte trois phases. Tout d'abord, la baisse des taux de mortalité infantile entraîne une augmentation de la proportion de jeunes dans la population. Puis, la baisse de la fécondité fait diminuer la proportion de jeunes et augmenter la proportion d'adultes d'âge actif. Enfin, la baisse de la mortalité et de la natalité fait augmenter la proportion de personnes âgées, c'est le vieillissement démographique.

La population mondiale augmentera d'environ 30 pour cent entre 2010 et 2050, passant de 6,9 à 9,2 milliards, alors qu'elle avait augmenté de près de 90 pour cent au cours des quarante années précédentes. Elle était de 3,7 milliards en 1970². Cette augmentation sera principalement le fait des régions peu développées. La population des régions développées devrait rester pratiquement inchangée jusqu'en 2050³ grâce à l'apport des migrations en provenance des pays en développement.

Bien que le rythme de la croissance démographique ralentisse, un accroissement de plus de 2 milliards de personnes représente un véritable défi. Le problème mondial de l'emploi est aggravé par le fait que cet accroissement se produira principalement dans des régions où, déjà à l'heure actuelle, les perspectives d'emploi et de revenus sont faibles et où ceux-ci sont beaucoup plus bas que dans les

² Sauf mention contraire, les estimations, les chiffres et les tableaux du présent chapitre sont basés sur des projections de population jusqu'en 2050 pour la variante moyenne, tirées de: Nations Unies, *World Population Prospects: The 2006 Revision*, Division de la population, Département des affaires économiques et sociales (New York, 2007). Pour les hypothèses concernant la variante moyenne et d'autres variantes, voir <http://esa.un.org/unpp/index.asp?panel=4>.

³ D'après la classification des Nations Unies, les régions développées sont toutes les régions d'Europe plus l'Amérique du Nord, l'Australie/Nouvelle-Zélande et le Japon. Les «régions peu développées» sont toutes les régions d'Afrique, d'Asie (à l'exclusion du Japon), d'Amérique latine et des Caraïbes plus la Mélanésie, la Micronésie et la Polynésie. La catégorie des «pays les moins avancés» a été définie par l'Assemblée générale des Nations Unies en 2003; elle se compose de 50 pays, dont 34 pays d'Afrique, 10 pays d'Asie, un pays d'Amérique latine et des Caraïbes et cinq pays de l'Océanie.

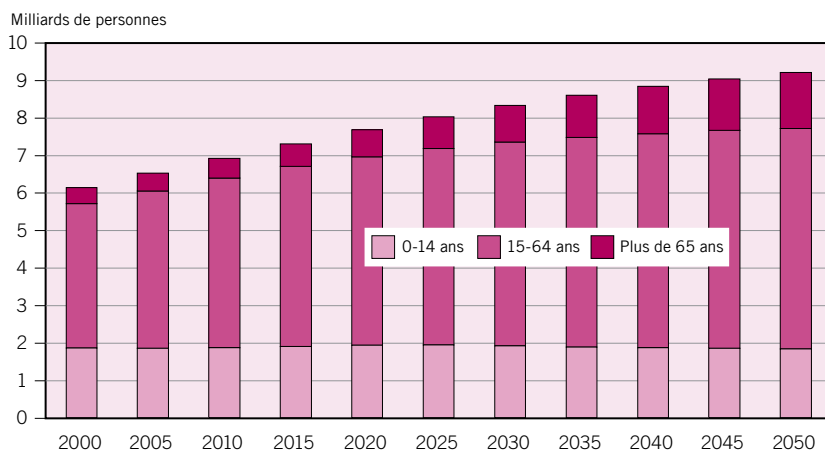
régions développées (dont la population dans son ensemble et la population active resteront stables ou diminueront).

La population mondiale évolue différemment selon les groupes d'âge (voir figure 1.1). Le nombre d'enfants (moins de 15 ans) se stabilisera pendant la période de projection (alors qu'il avait augmenté d'environ 30 pour cent au cours des quarante années précédentes), mais la population d'âge actif (15 à 64 ans) augmentera de 30 pour cent (alors qu'elle avait doublé au cours des quarante années précédentes) et celle des personnes de plus de 65 ans sera quasiment multipliée par trois, passant d'environ 500 millions à près de 1,5 milliard d'ici à 2050.

Le ratio de dépendance des personnes âgées⁴ devrait augmenter de 11 pour cent en 2000 à 25 pour cent en 2050. En d'autres termes, en 2000, neuf personnes d'âge actif subvenaient aux besoins de chaque personne de 65 ans ou plus alors qu'en 2050 seulement quatre personnes d'âge actif assumeront cette charge.

La population évolue dans le même sens dans toutes les régions mais le rythme et l'ampleur du changement varient considérablement de l'une à l'autre⁵. Du fait du vieillissement démographique, la proportion de la population de plus de 60 ans passera de 8,5 pour cent de la population totale en 1970 à 22 pour cent en 2050 (voir figure 1.2). Ce vieillissement est inévitable. Il est très avancé dans les

Figure 1.1. La population mondiale par groupe d'âge, 2000-2050

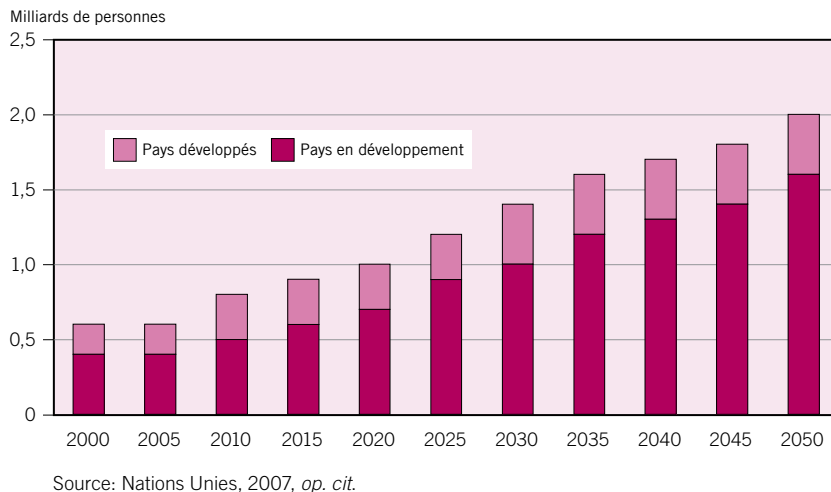


Source: Nations Unies: *World Population Prospects: The 2006 Revision*, Division de la population, Département des affaires économiques et sociales (New York, 2007).

⁴ C'est-à-dire le nombre de personnes de plus de 65 ans par rapport à la population d'âge actif (15 à 64 ans).

⁵ Les différences régionales sont examinées dans la section 1.1 ci-dessus.

Figure 1.2. Population de 60 ans et plus par région, 2000-2050



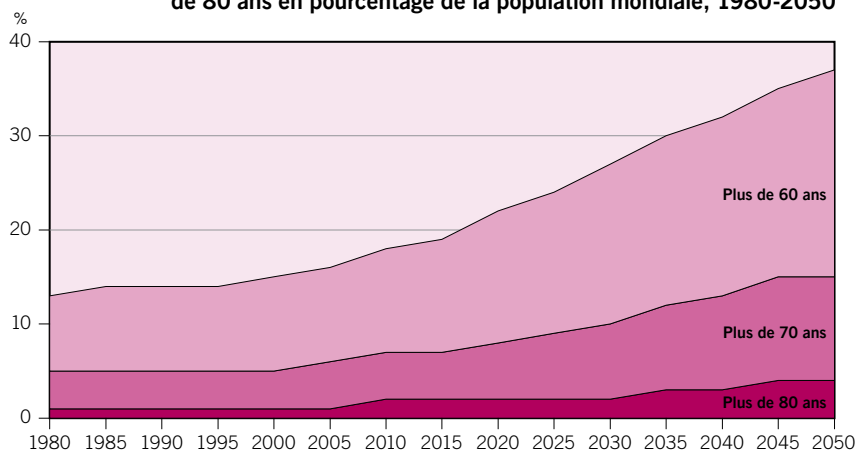
pays développés et progresse rapidement dans les pays en développement. D’ici à 2050, 2 milliards de personnes auront 60 ans ou plus, et 80 pour cent d’entre elles vivront dans les pays en développement. Comme on le verra dans les chapitres qui suivent, cela constitue un véritable défi mondial. La majorité de la population du monde en développement travaille dans l’économie informelle et ne bénéficie pas de la protection sociale (ou seulement de prestations de piètre qualité) qui devrait normalement lui garantir la sécurité de revenu et l’accès à des soins de santé abordables pendant la vieillesse.

Un autre aspect qui mérite d’être mentionné est le vieillissement progressif de la population âgée elle-même. A l’échelle mondiale, le groupe d’âge qui augmente le plus rapidement est celui des personnes de 80 ans et plus. Ce groupe des «personnes très âgées» devrait quadrupler au cours des quatre prochaines décennies (voir figure 1.3).

L’une des grandes caractéristiques du vieillissement est la féminisation de la population âgée. Les femmes vivent plus longtemps que les hommes et, à l’échelle mondiale, elles représentent aujourd’hui 55 pour cent de la population âgée de 60 ans et plus. Au sein de la population très âgée (80 ans et plus), elles sont près de deux fois plus nombreuses que les hommes. A noter que, dans certains des pays les moins avancés où la mortalité maternelle reste relativement élevée, l’écart entre l’espérance de vie des hommes et des femmes est plus faible.

La proportion de femmes dans la population âgée pourrait diminuer quelque peu à l’avenir car l’écart entre leur espérance de vie et celle des hommes devrait se

Figure 1.3. Groupes d'âge de plus de 60 ans, de plus de 70 ans et de plus de 80 ans en pourcentage de la population mondiale, 1980-2050



Source: Nations Unies, 2007, *op. cit.*

réduire, mais elles resteront plus nombreuses – surtout aux âges avancés (figure 1.4). Cela pose un autre grand problème à l'échelle mondiale: la pauvreté des femmes, qui s'aggrave avec l'âge. Les femmes ont une couverture sociale beaucoup plus faible que celle des hommes et, en règle générale, ont plus de difficultés à accéder au marché du travail. Par conséquent, plus elles vieillissent, plus elles risquent de voir leurs revenus personnels s'épuiser et de devenir financièrement dépendantes.

Alors que le ratio de dépendance des personnes âgées s'accroît, le ratio de dépendance des jeunes⁶ devrait diminuer, passant de 48 pour cent en 2000 à 31 pour cent en 2050. Le recul de la dépendance des jeunes s'explique par la réduction projetée du taux de fécondité totale, c'est-à-dire le nombre moyen de naissances vivantes par femme en âge de procréer⁷. A l'échelle mondiale, le taux de fécondité totale qui était de 2,58 enfants par femme en 2005-2010 devrait tomber à 2,04 en 2045-2050.

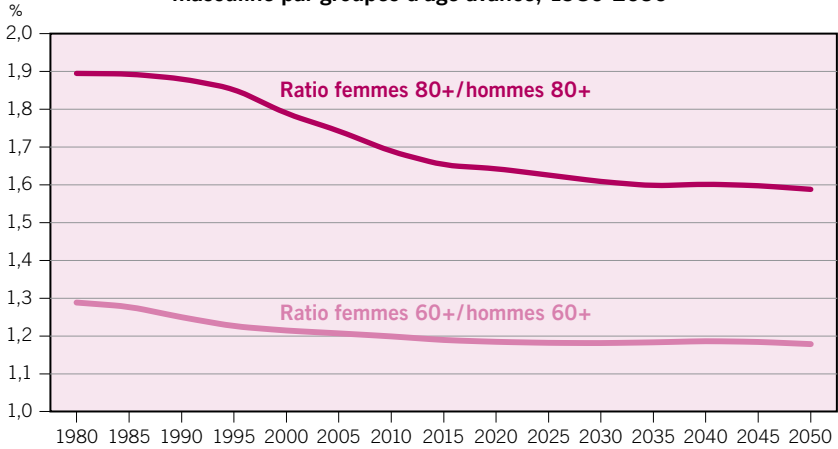
A l'échelle mondiale, le ratio de dépendance démographique⁸ devrait tomber de 59 pour cent en 2000 à 57 pour cent en 2050 (figure 1.5).

⁶ Ratios de la population âgée de 0 à 14 ans et de 65 ans ou plus par rapport à la population âgée de 15 à 64 ans.

⁷ Le taux de fécondité totale est le nombre d'enfants qu'aurait chaque femme si elle devait vivre jusqu'à la fin de sa période de procréation et donner naissance à des enfants durant cette période selon les taux de fécondité observés pour des tranches d'âge spécifiques.

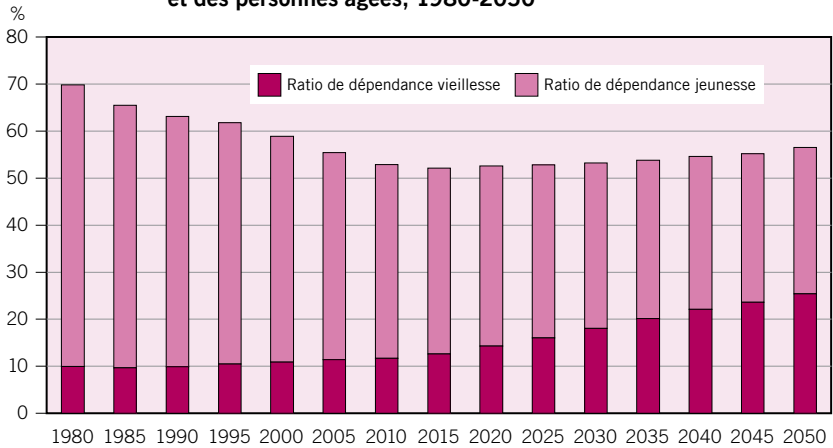
⁸ Rapport entre, d'une part, le nombre de jeunes (moins de 15 ans) et de personnes âgées (plus de 65 ans) et, d'autre part, le nombre d'individus en âge de travailler (15 à 64 ans).

Figure 1.4. Ratio de la population féminine mondiale par rapport à la population masculine par groupes d'âge avancé, 1980-2050



Source: Nations Unies, 2007, *op. cit.*

Figure 1.5. Ratios mondiaux de dépendance totale des jeunes et des personnes âgées, 1980-2050



Source: Nations Unies, 2007, *op. cit.*

En même temps que les taux de fécondité diminuent, l'immigration alimente la croissance démographique des pays développés. Dans de nombreux pays, les migrations sont un facteur démographique qui exerce une influence déterminante sur les profils de la population générale et du marché du travail. En 2000, il y avait dans le monde 86 millions de migrants économiquement actifs, dont

32 millions dans des régions en développement⁹. Le nombre de migrants est fluctuant. En 2005, ils étaient 191 millions, c'est-à-dire que près de 3 pour cent de la population mondiale avaient quitté pendant au moins une année leurs pays de naissance ou de résidence.

Selon les projections, le nombre d'entrées nettes de migrants internationaux dans les régions développées devrait atteindre 103 millions, chiffre qui, il est intéressant de le noter, compense en partie l'excédent de 74 millions de décès par rapport aux naissances que devraient enregistrer les régions développées qui accueillent ces migrants.

Les migrants se rendent généralement dans des pays voisins. Environ 2 millions de travailleurs asiatiques quittent leurs pays chaque année pour aller travailler dans d'autres pays d'Asie et ailleurs. En 2005, 62 millions de personnes ont émigré de pays en développement dans des pays développés mais presque autant, 61 millions, d'un pays peu développé dans un autre.

Au cours de la période 2005-2050, les principaux pays d'immigration internationale nette seront, selon les projections annuelles, l'Allemagne (150 000), l'Australie (100 000), le Canada (200 000), l'Espagne (123 000), les Etats-Unis (1,1 million), l'Italie (139 000) et le Royaume-Uni (130 000). Et les principaux pays d'émigration nette seront, selon les mêmes projections: la Chine (moins 329 000), l'Inde (moins 241 000), l'Indonésie (moins 164 000), le Mexique (moins 306 000), le Pakistan (moins 167 000) et les Philippines (moins 180 000).

*Tendances régionales*¹⁰

Toutes les régions ne sont pas au même stade de vieillissement démographique. Bien que la structure par âge des pays développés soit généralement plus vieille que celle des pays en développement, c'est dans ces derniers que se trouvent aujourd'hui la majorité des personnes âgées du monde. En 2005, 63 pour cent de la population de 60 ans ou plus vivaient dans le monde en développement.

Plus d'un cinquième de la population des régions développées est actuellement âgé d'au moins 60 ans et, d'ici à 2050, cette proportion devrait être proche d'un tiers. Dans les régions peu développées, les personnes âgées représentent aujourd'hui 8 pour cent de la population et devraient en représenter un cinquième d'ici à 2050. Par conséquent, en 2050, le monde en développement aura

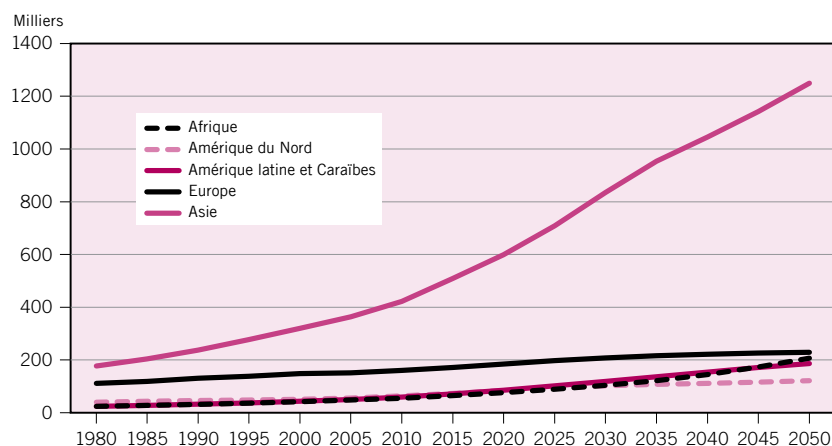
⁹ BIT: *Une approche équitable pour les travailleurs migrants dans une économie mondialisée*, rapport VI, Conférence internationale du Travail, 92^e session, Genève, 2004.

¹⁰ Dans cette section, les expressions «régions développées» et «régions peu développées» correspondent aux classifications du BIT et de l'ONU.

probablement atteint le stade de vieillissement démographique auquel se trouve aujourd'hui le monde développé.

Les personnes âgées resteront majoritairement concentrées dans les pays en développement. En 2050, 79 pour cent de la population âgée de 60 ans et plus se trouveront dans les pays en développement, surtout en Asie. A cette date, la Chine et l'Inde regrouperont presque 60 pour cent de la population de l'Asie, et leurs populations âgées de 60 ans et plus représenteront à peine plus de 60 pour cent de la population totale du continent. La figure 1.6 montre l'évolution projetée de la population âgée en valeur absolue.

Figure 1.6. Population âgée de 60 ans et plus par région géographique, 1980-2050

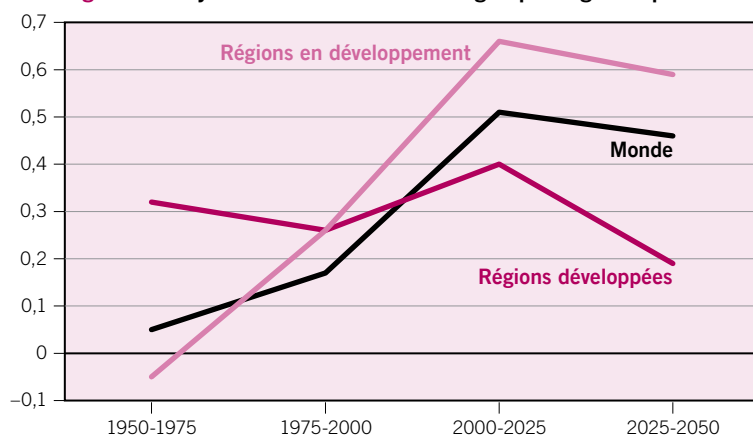


Source: Nations Unies, 2007, *op. cit.*

Le rythme du vieillissement démographique est tel que l'âge médian de la population mondiale devrait passer de 28 ans à 38 ans entre 2005 et 2050¹¹. A l'heure actuelle, l'Europe est à un stade avancé de vieillissement puisque son âge médian est de 39 ans et qu'il devrait passer à 47 ans en 2050. Selon les projections, la croissance du groupe d'âge des 60 ans et plus sera plus rapide que celle de la population totale dans toutes les régions du monde (figure 1.7).

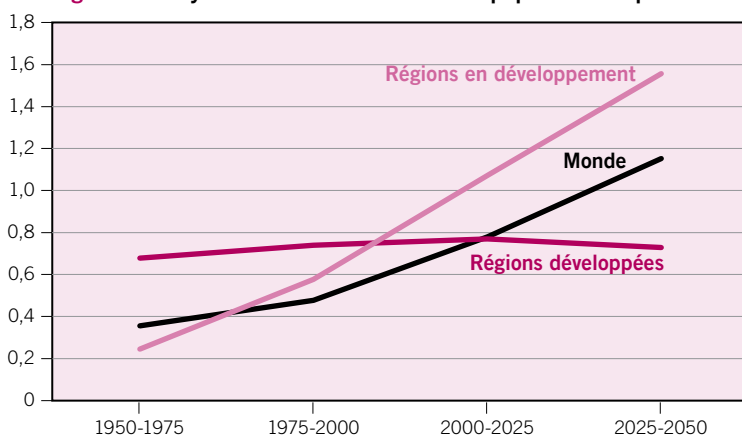
Le rythme de vieillissement des personnes très âgées, de plus de 80 ans, est illustré à la figure 1.8. Le fait que la différence entre ces deux rythmes de croissance soit plus grande dans les pays en développement signifie que la population des pays en développement vieillit plus rapidement que celle des pays industrialisés.

¹¹ La moitié de la population est plus jeune que l'âge médian et la moitié plus âgée.

Figure 1.7. Rythme de vieillissement du groupe d'âge des plus de 60 ans

Note: Le rythme de vieillissement correspond au taux de croissance de la population de plus de 60 ans.

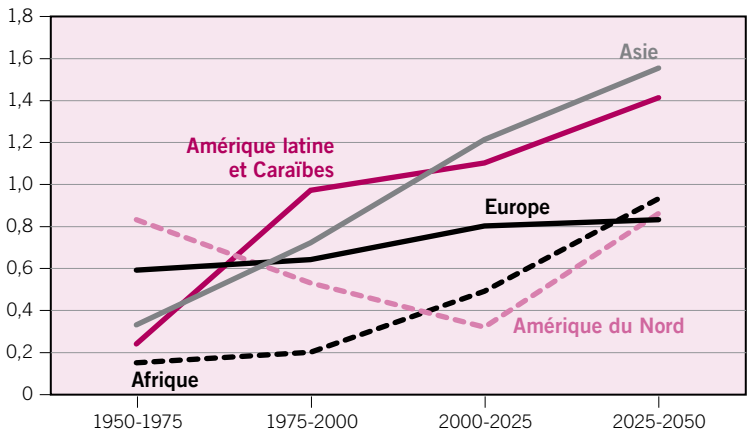
Source: Nations Unies, 2007, *op. cit.*

Figure 1.8. Rythme de vieillissement de la population de plus de 80 ans

Source: Nations Unies, 2007, *op. cit.*

Les pays en voie de développement connaissent déjà un processus de vieillissement rapide depuis plusieurs décennies et ont procédé aux ajustements nécessaires. Le phénomène commence maintenant à se faire sentir dans beaucoup de pays en développement qui auront donc moins de temps pour s'adapter à ses conséquences. De plus, il se produit dans des pays qui sont à un stade moins avancé de développement socio-économique. La figure 1.9 montre le rythme de vieillissement selon les régions.

Figure 1.9. Rythme de vieillissement de la population de plus de 80 ans par région géographique



Note: Le rythme de vieillissement correspond au taux de croissance de la population de plus de 60 ans.
Source: Nations Unies, 2007, *op. cit.*

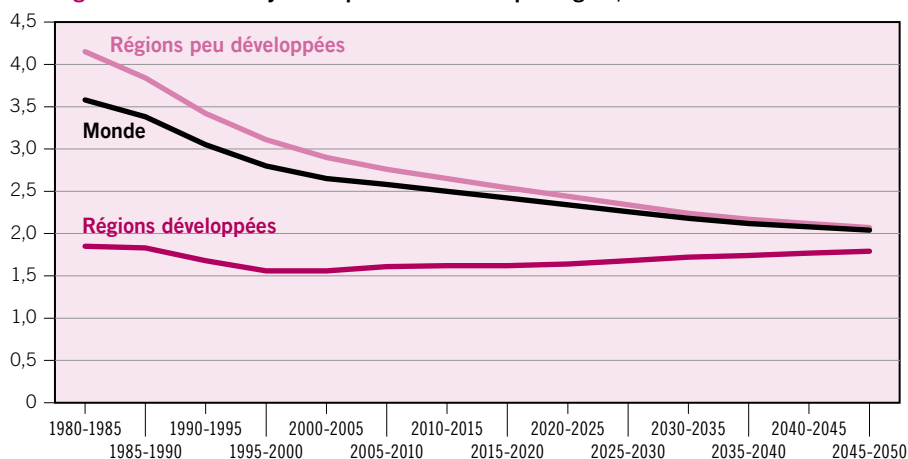
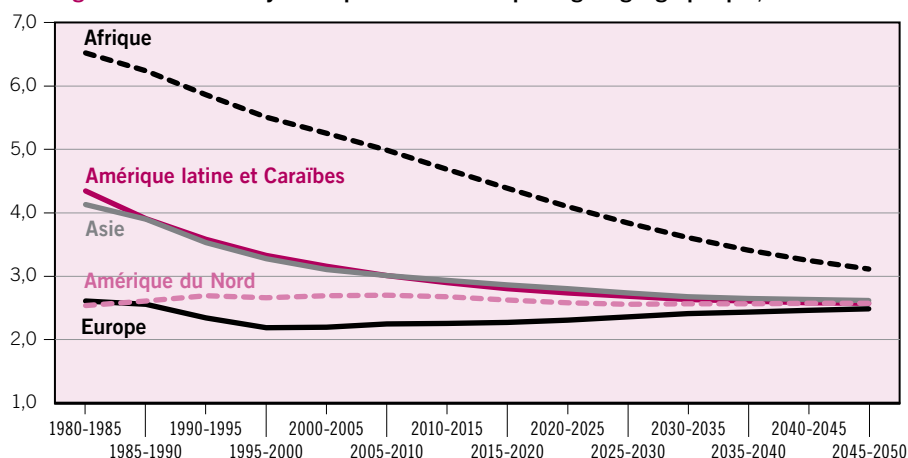
La baisse de la fécondité est la principale cause du vieillissement démographique. Dans les régions développées, l'indice synthétique de fécondité pour la période 2005-2010 est estimé à 1,6 enfant par femme, c'est-à-dire moins que le niveau de 2,1 nécessaire pour garantir le remplacement de la population. Il devrait augmenter à 1,8 de 2045 à 2050. Dans les régions peu développées, cet indice devrait baisser de 2,8 à 2,1 au cours de cette période (tableau 1.1 et figure 1.10).

Les statistiques régionales dissimulent de fortes baisses de la fécondité dans certains pays. En Europe du Sud, les taux de fécondité ont diminué rapidement et commencent maintenant à remonter lentement. En Espagne, par exemple, le taux de fécondité totale qui était de 2,9 en 1970-1975 est tombé à 1,4 en 2005-2010, mais il devrait remonter à 1,8 d'ici à 2045-2050. La situation est la même en Europe orientale et dans les pays de la Communauté d'Etats indépendants (CEI).

Tableau 1.1. Indice synthétique de fécondité, monde, 2005-2050

	2005-2010	2025-2030	2045-2050
Monde	2,6	2,3	2,0
Régions développées	1,6	1,7	1,8
Régions peu développées	2,8	2,3	2,1

Source: Nations Unies, 2007, *op. cit.*

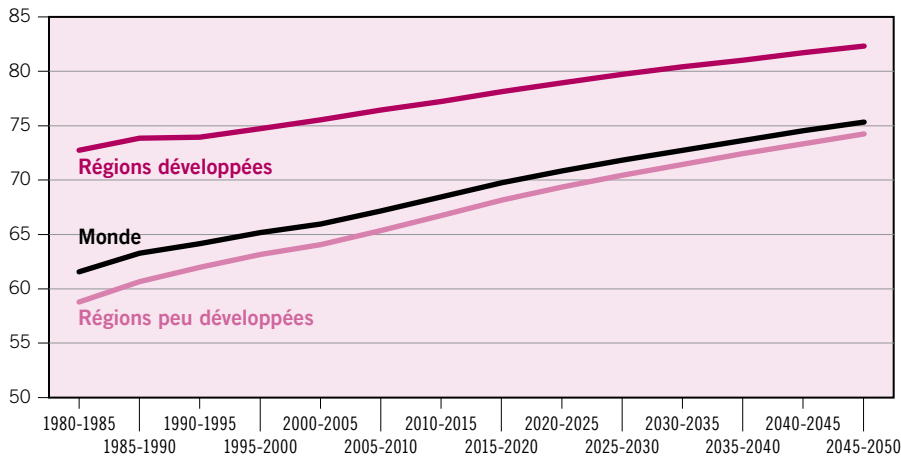
Figure 1.10. Indice synthétique de fécondité par région, 1980-2050Source: Nations Unies, 2007, *op. cit.***Figure 1.11. Indice synthétique de fécondité par région géographique, 1980-2050**Source: Nations Unies, 2007, *op. cit.*

En Pologne, l'indice synthétique de fécondité qui était de 2,3 en 1970-1975 est tombé à 1,2 en 2005-2010 et devrait remonter à 1,6 d'ici à 2045-2050.

En Asie, l'indice synthétique de fécondité de la République de Corée est tombé de 4,3 en 1970-1975 à 1,2 en 2005-2010. En Chine, il est tombé de 4,9 en 1970-1975 à 1,7 au cours de la même période. D'ici à 2045-2050, les indices synthétiques de fécondité de ces deux pays devraient remonter respectivement à 1,5 et à 1,9.

L'espérance de vie¹² à la naissance devrait augmenter dans toutes les régions du monde en raison de l'amélioration des niveaux de vie (figure 1.12). Dans les pays développés, l'espérance de vie des hommes et des femmes augmentera légèrement – de 6,8 ans entre 2000 et 2050 –, passant de 75,6 ans à 82,4 ans. Dans les pays en développement, elle augmentera de 10,2 ans au cours de la même période, passant de 64,1 ans en 2000 à 74,3 ans en 2050.

Figure 1.12. Espérance de vie des hommes et des femmes à la naissance par région, 1980-2050



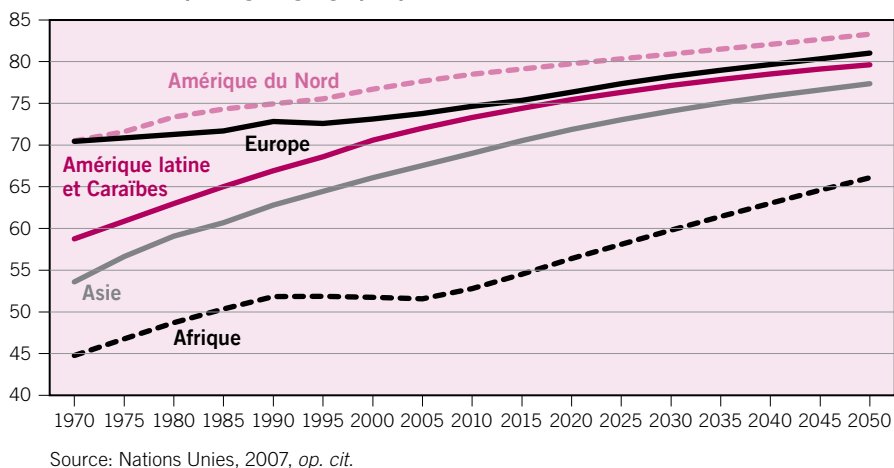
Source: Nations Unies, 2007, *op. cit.*

La figure 1.13 décrit l'évolution projetée de l'espérance de vie par région géographique. Bien que l'espérance de vie des femmes soit plus longue que celle des hommes, l'écart à la naissance est en train de diminuer dans les régions développées (figure 1.14). Ailleurs, l'écart augmente légèrement entre 2010 et 2050.

L'espérance de vie à la naissance augmente mais à un rythme de moins en moins rapide. L'allongement considérable de l'espérance de vie qui a eu lieu dans le passé résultait de l'amélioration du niveau de vie, et en particulier de l'accès aux services de santé qui a réduit la mortalité. L'amélioration à venir de facteurs qui influent sur la mortalité devrait se traduire par un allongement plus modéré de l'espérance de vie (figure 1.15). Celui-ci devrait être d'environ six ans entre 2000 et 2025, et de 3,5 ans entre 2025 et 2050.

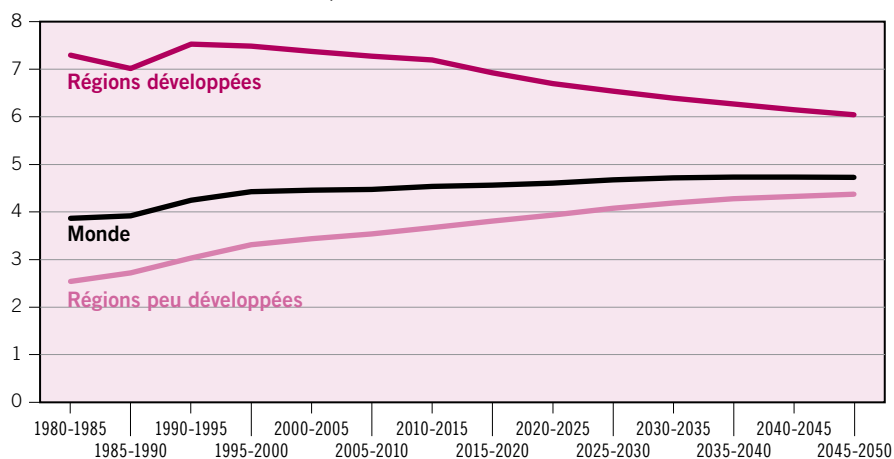
¹² Nombre moyen d'années qu'un groupe d'individus d'un âge x peut s'attendre à vivre au-delà de cet âge x en fonction du taux de mortalité de la période considérée.

Figure 1.13. Espérance de vie des hommes et des femmes à la naissance par région géographique, 1970-2050



Source: Nations Unies, 2007, *op. cit.*

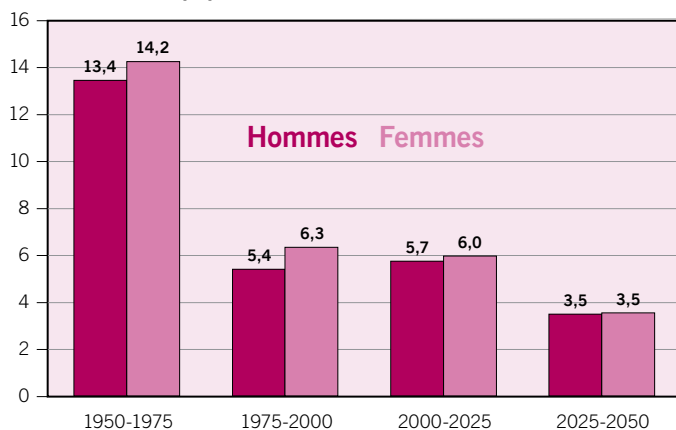
Figure 1.14. Ecart entre l'espérance de vie à la naissance des femmes et des hommes, 1980-2050 (durée de vie)



Source: Nations Unies, 2007, *op. cit.*

Alors que la mortalité est faible et continue à diminuer dans le monde développé, elle a stagné ou augmenté dans plusieurs pays de l'Europe du Sud-Est et de la CEI, en grande partie à cause de la détérioration de la situation sociale et économique et, dans certains cas, à cause de la propagation du VIH/sida. Parmi les régions développées, c'est en Europe orientale où elle se raccourcit depuis la

Figure 1.15. Allongement de l'espérance de vie à la naissance, population mondiale, 1950-2050



Source: Nations Unies, 2007, *op. cit.*

fin des années quatre-vingt que l'espérance de vie à la naissance est la plus faible. L'espérance de vie à la naissance enregistrée dans la région pendant la période 2005-2010, soit 68,6 ans, est plus courte que pendant la période 1960-1965 (69,3 ans). La Fédération de Russie et l'Ukraine ont connu une forte augmentation de la mortalité depuis le début des années quatre-vingt-dix. La mortalité diminue dans les pays en développement, sauf dans ceux qui sont gravement touchés par l'épidémie de VIH/sida.

Cependant, on sait aussi que l'espérance de vie est différente et varie de plus en plus selon les strates socio-économiques. Ces différences sont de puissants indicateurs de l'accroissement des inégalités dans beaucoup de sociétés. Aux Etats-Unis, en 1980, l'espérance de vie à la naissance de la catégorie socio-économique la plus aisée était de 2,8 ans plus longue que celle de la catégorie la plus modeste. En 2000, cet écart était passé à 4,5 ans. En 1980, la différence entre l'espérance de vie à l'âge de 65 ans des catégories socio-économiques les plus aisées et les plus modestes était de 0,3 ans alors qu'en 2000 elle était de 1,6 an, ce qui représente plus de 80 pour cent de l'allongement de l'espérance de vie moyenne à l'âge de 65 ans au cours de la période considérée¹³. D'autres pays dans lesquels les inégalités de revenus sont prononcées, comme le Royaume-Uni, affichent la même tendance tandis que les sociétés dotées d'un régime général de sécurité sociale, comme le Canada, enregistrent de bien meilleurs résultats.

¹³ Bureau du budget du Congrès des Etats-Unis (Congressional Budget Office), à l'adresse: http://www.cbo.gov/ftpdocs/91xx/doc9104/04-17-LifeExpectancy_Brief.pdf.

Tableau 1.2. Répercussions du sida sur l'espérance de vie dans certains pays d'Afrique et d'Asie, 2007

	Prévalence du VIH chez les adultes en 2005 (% de la population)	Espérance de vie des hommes et des femmes à la naissance en 2007		Diminution de l'espérance de vie (en années)
		Sans sida (en années)	Avec sida (en années)	
Afrique subsaharienne	—	—	—	—
République-Unie de Tanzanie	7	60	52	13
Zambie	17	56	42	25
Zimbabwe	20	66	43	35
Afrique australe	22	—	49	—
Botswana	24	68	50	26
Lesotho	23	65	42	35
Namibie	20	70	52	26
Afrique du Sud	19	67	50	25
Swaziland	33	65	40	38
Nigéria	4	50	47	6
Inde	—	66	64	3
Thaïlande	1	72	70	3

Source: Nations Unies: *Population and HIV/AIDS 2007*, Département des affaires économiques et sociales, Division de la population, 2007.

En 2007, le nombre de personnes contaminées par le VIH était de 22,5 millions en Afrique subsaharienne, 4,9 millions en Asie et 2,1 millions en Amérique du Nord et en Europe occidentale et centrale¹⁴. Dans plusieurs pays d'Afrique subsaharienne notamment, le VIH/sida a un profond impact sur la situation démographique. Deux tiers des personnes séropositives vivent dans cette région qui a enregistré plus des trois quarts des décès causés par le sida en 2007. L'Afrique australe compte 35 pour cent des personnes qui vivent avec le VIH.

Dans ces pays, l'hypothèse générale d'un allongement régulier de l'espérance de vie ne s'applique pas car, au contraire, l'accroissement de la mortalité dû au sida a fortement raccourci l'espérance de vie (tableau 1.2). En Afrique australe, l'espérance de vie a diminué, passant de 62 ans en 1990-1995 à 49 ans en 2005-2010, et ne devrait pas retrouver son niveau du début des années quatre-vingt-dix avant 2045. Néanmoins, comme ces pays ont un taux de fécondité relativement élevé, leur population continuera à s'accroître mais beaucoup plus lentement que s'il n'y avait pas eu l'épidémie de VIH/sida.

¹⁴ Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA) et OMS: *Le point sur l'épidémie de sida*, déc. 2007, doc. ONUSIDA/07.27F/JC1322E (Genève, 2007).

Tableau 1.3. Espérance de vie à la naissance et à l'âge de 65 ans dans le monde et par région (en années)

	2000-2005		2045-2050	
	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes
<i>Espérance de vie à la naissance</i>				
Monde	65,0	69,5	73,1	77,8
Régions développées	72,9	80,2	79,4	85,4
Régions peu développées	63,7	67,2	72,1	76,5
<i>Espérance de vie à l'âge de 65 ans</i>				
Monde	14,7	17,5	16,9	20,2
Régions développées	15,5	19,3	18,8	23,1
Régions peu développées	14,2	16,1	16,4	19,4

Source: Nations Unies, 2007, *op. cit.*

L'espérance de vie à la naissance ne donne pas beaucoup d'indications sur la durée de vie moyenne des hommes et des femmes au-delà de 60 ou 65 ans – ou de l'âge auquel ils ne seront plus aptes au travail, auront peu de chances de trouver un emploi ou tout simplement ne pourront pas continuer à travailler en raison des normes sociales ou culturelles. Même dans les pays où l'espérance de vie à la naissance est faible, l'espérance de vie des personnes qui vivent au-delà de 60 ou 65 ans est proche de celle des pays développés¹⁵ et, à âge égal, l'espérance de vie des femmes est plus longue que celle des hommes.

Dans les régions peu développées, la proportion de personnes de 65 ans et plus augmentera de 63 pour cent en 2010 à 78 pour cent en 2050, période durant laquelle les femmes constitueront entre 55 et 60 pour cent de cette population. La population chinoise comptera alors un peu plus d'un cinquième de personnes de plus de 65 ans et, en Inde, cette proportion passera de 12 à 16 pour cent.

Compte tenu de l'accélération du vieillissement dans les régions peu développées, la proportion de personnes âgées de 80 ans et plus augmentera plus rapidement dans ces régions, passant de 48 pour cent en 2000 à 71 pour cent en 2050 (figure 1.16).

Le déséquilibre entre la population masculine âgée et la population féminine âgée devrait se perpétuer dans les pays en développement en raison des différences d'espérance de vie. Ce déséquilibre devrait se réduire légèrement dans les pays développés. Dans les pays en développement, la proportion de femmes âgées de 60 ans et plus dépassera celle des hommes d'un peu plus de 10 points de

¹⁵ Le fait que l'espérance de vie à la naissance de la population des pays en développement soit plus faible s'explique dans une large mesure par une mortalité infantile beaucoup plus élevée.

Figure 1.16. Nombre de personnes âgées de 80 ans et plus par région, 1980-2050

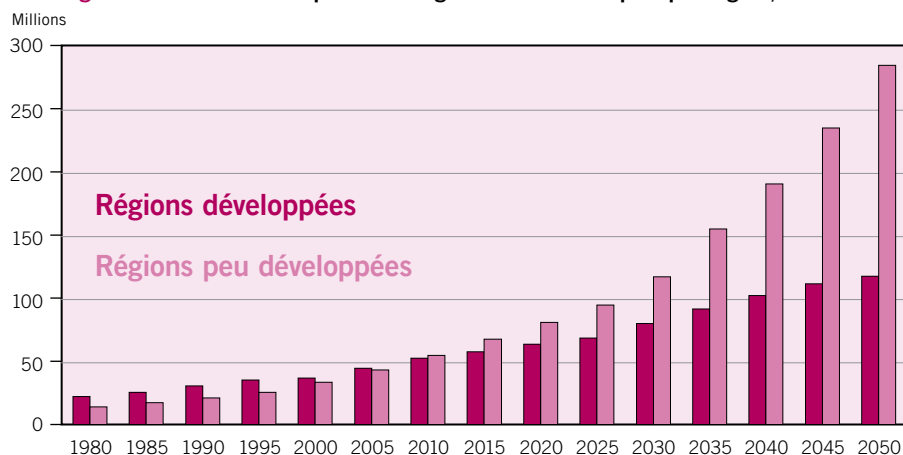


Figure 1.17. Structure par âge de la population des régions développées, 2000-2050

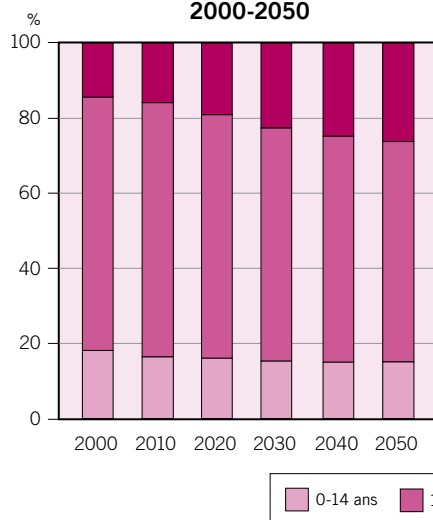
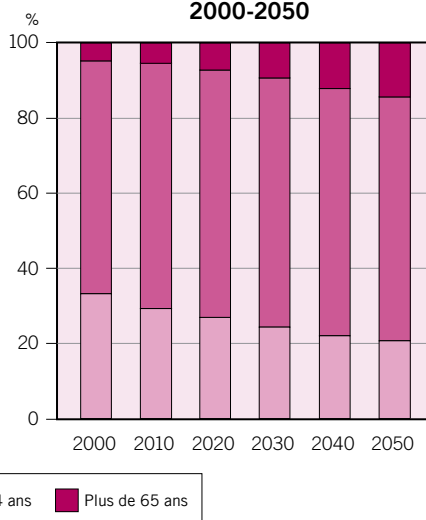


Figure 1.18. Structure par âge de la population des régions peu développées, 2000-2050



Source: Nations Unies, 2007, *op. cit.*

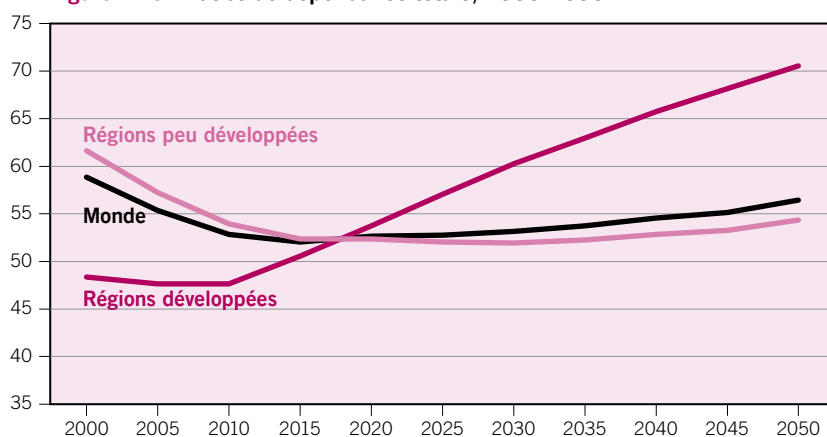
pourcentage en 2050 par rapport à 2010, et la proportion de femmes de 80 ans et plus dépassera de 40 pour cent celle des hommes en 2010 et de 50 pour cent en 2050.

Etant donné que la population jeune ne croîtra pratiquement plus, les futures augmentations du rapport de dépendance – somme des enfants (moins de 15 ans) et des personnes âgées (65 ans et plus) divisée par le nombre d'actifs (15 à 64 ans) – seront presque entièrement dues à l'augmentation plus rapide du nombre de personnes âgées que du nombre de jeunes.

Dans les régions peu développées, l'augmentation du nombre des personnes âgées est presque équilibrée par la diminution du nombre des jeunes, ce qui se traduit par une faible augmentation du rapport de dépendance. Dans les régions développées, les taux de fécondité relativement bas entraînent une augmentation globale du rapport de dépendance (figure 1.19).

Dans le monde en développement, la stabilisation du rapport de dépendance peut constituer un avantage. En effet, avec la croissance économique, elle permettra peut-être à ces pays de dégager des ressources qui leur permettraient d'investir davantage dans l'éducation, tant d'un point de vue quantitatif que d'un point de vue qualitatif, et dans des mesures visant à étendre la protection sociale pour garantir la sécurité des revenus et l'accès à des soins de santé abordables.

Figure 1.19. Ratios de dépendance totale, 2000-2050



Source: Nations Unies, 2007, *op. cit.*

1.2. Tendances mondiales de la population active

Tendances de la population active

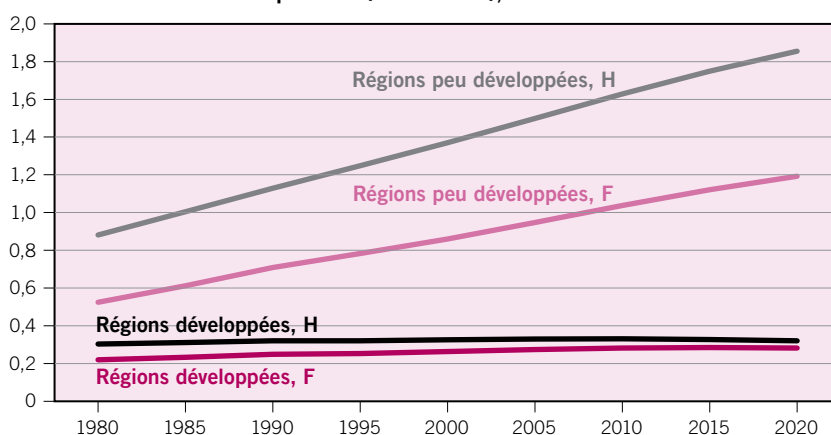
Les changements démographiques décrits plus haut ont d'importantes conséquences pour la population active qui, à l'échelle mondiale, continuera à croître. En 2020, le monde comptera environ 500 millions d'actifs de plus qu'aujourd'hui. Toutefois, la population active évolue différemment d'une région et d'un pays à l'autre, selon les courbes de fécondité et de mortalité. Sa croissance sera particulièrement forte dans les pays peu développés et elle diminuera légèrement au cours des dix prochaines années dans les pays développés (figure 1.20).

Quant à la répartition régionale de la population active, la figure 1.21 montre qu'en 2020 la majorité de la population active mondiale vivra en Asie suivie de l'Afrique.

C'est en Asie – et plus particulièrement en Asie orientale en raison de l'essor de la population active chinoise – que la population active devrait augmenter le plus entre 1980 et 2020. La Chine devrait compter presque 820 millions d'actifs en 2020, ce qui signifie qu'environ 23 pour cent de la population active mondiale se trouvera dans ce pays.

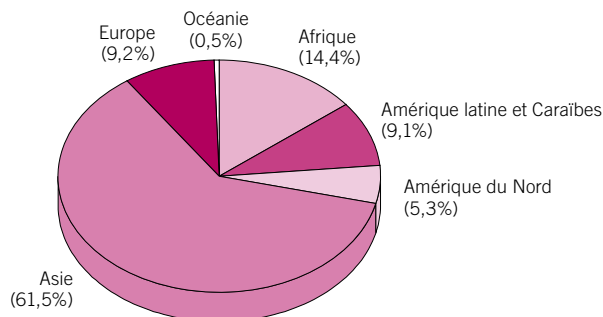
La population active augmentera assez rapidement dans la plupart des pays africains et en particulier dans ceux d'Afrique de l'Est. En revanche, celle des pays d'Afrique australe augmentera beaucoup moins vite en raison des effets

Figure 1.20. Population active des régions développées et peu développées, ventilée par sexe (en milliards), 1980-2020



Source: BIT: Laborsta.

Figure 1.21. Répartition de la population active mondiale par région géographique, 2020 (estimation)



Source: BIT: Laborsta.

dévastateurs de la pandémie de VIH/sida sur la population. En Amérique latine, dans les Caraïbes et en Amérique du Nord, la population active devrait continuer à croître mais à un rythme plus lent. En Europe, la croissance de la population active ralentira nettement et le nombre d'hommes actifs diminuera, principalement en raison d'une spectaculaire contraction de la population active de l'Europe orientale et de la Fédération de Russie¹⁶ en particulier.

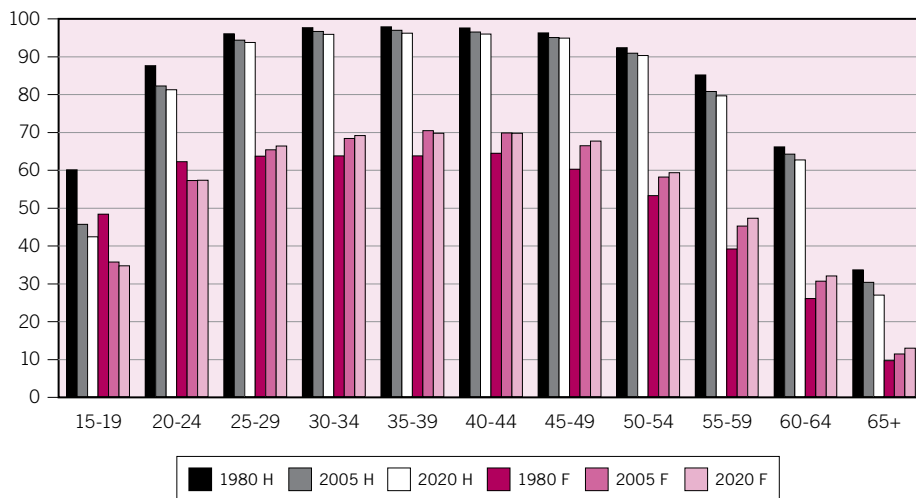
Taux d'activité

A l'échelle mondiale, le taux d'activité, tous groupes d'âge confondus, est plus élevé chez les hommes que chez les femmes bien que celui des femmes ait augmenté ces dernières années. De plus, il varie considérablement selon les groupes d'âge et, à l'échelon régional, selon le niveau de développement. Ce sont les jeunes et les personnes âgées qui ont les taux d'activité les plus faibles. Celui des jeunes a fortement diminué au cours de ces dernières décennies, tendance qui devrait se poursuivre surtout chez les jeunes hommes. Cette baisse a probablement plusieurs causes et notamment le fait que davantage de jeunes font des études et qu'ils les prolongent. Elle est aussi due au découragement et à l'émigration dans les économies dont le marché du travail se porte mal¹⁷. Pour ce qui est des groupes d'âge

¹⁶ Voir aussi Nations Unies: *Etude sur la situation économique et sociale dans le monde, 2007*, Department of Economic and Social Affairs (New York, 2007).

¹⁷ Pour une analyse approfondie de l'activité économique des jeunes et du marché du travail des jeunes, voir: BIT: *Tendances mondiales de l'emploi des jeunes* (Genève, 2006) à l'adresse: <http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/download/gety06en.pdf>.

Figure 1.22. Taux d'activité mondiaux, hommes et femmes, 1980, 2005, 2020 (en pourcentage)



Source: BIT: Laborsta.

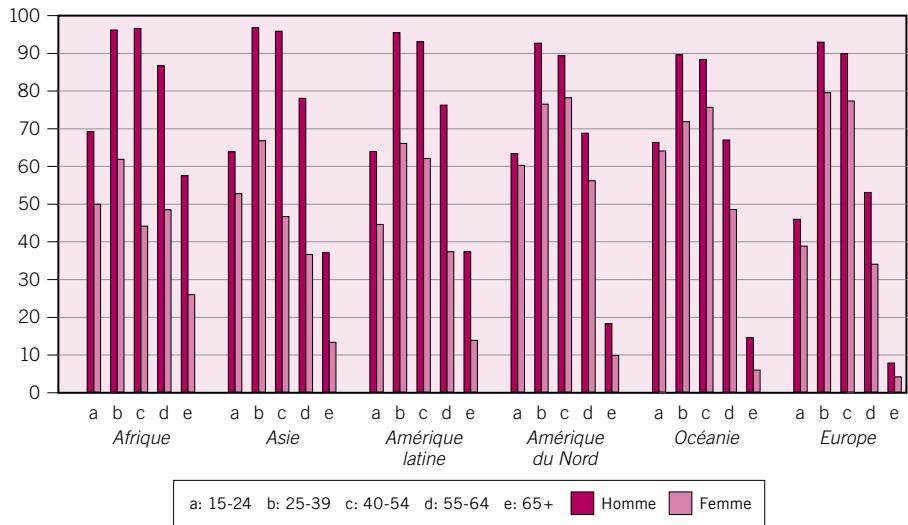
plus avancé, la baisse des taux d'activité s'est ralentie au cours des dernières décennies. De fait, les taux d'activité des femmes âgées ont augmenté et devraient continuer à augmenter tandis que ceux des hommes ont baissé et devraient continuer à baisser.

Evolution des taux d'activité par région

Les taux d'activité par âge et par sexe évoluent de façon très différente selon le niveau de développement des régions et des pays. Comme le montre la figure 1.23, les groupes d'âge actif – 25-39 ans et 40-54 ans – sont ceux qui ont les taux d'activité les plus élevés dans toutes les régions.

Dans toutes les régions, les taux d'activité des hommes sont plus élevés que ceux des femmes, principalement en raison des traditions culturelles et de l'absence de possibilités pour les femmes de concilier obligations professionnelles et familiales. Néanmoins, la participation des femmes à l'activité économique a fortement augmenté dans plusieurs régions, et notamment en Amérique latine. Cette forte augmentation pourrait s'expliquer par la croissance générale de l'emploi dans la région depuis quelques années et les faibles taux d'activité des femmes pendant les années quatre-vingt.

Figure 1.23. Taux d'activité par région géographique, groupe d'âge et sexe, 2005 (en pourcentage)



Source: BIT: Laborsta.

Comparés aux autres groupes d'âge, les jeunes ont non seulement des taux d'activité bas et orientés à la baisse mais aussi le plus fort taux de chômage – surtout au Moyen-Orient, en Europe centrale et du Sud-Est (hors UE), dans la CEI et en Afrique du Nord. Au cours de la décennie écoulée, le taux d'activité des jeunes hommes a diminué dans toutes les régions tandis que celui des jeunes femmes a augmenté en Afrique du Nord et encore plus en Amérique latine¹⁸.

Dans toutes les régions, les taux d'activité et de chômage sont plus bas dans les tranches d'âge avancé (voir les taux de chômage par âge en annexe I). Il existe néanmoins des écarts importants entre les taux d'activité des hommes âgés et des femmes âgées. Dans les régions développées, et particulièrement en Europe, les taux d'activité des personnes âgées et surtout des femmes sont les plus bas du monde, bien qu'ils aient augmenté récemment.

¹⁸ Pour une analyse approfondie du marché du travail des jeunes, voir BIT: *Tendances mondiales de l'emploi des jeunes*, 2008, <http://ilo.org/public/french/employment/strat/download/gety08.pdf>. Voir également: BIT: *Trabajo decente y juventud – América latina* (Lima, 2007), p. 86.

Taux d'activité des groupes d'âge avancé

Dans les régions développées, malgré leur récente augmentation et leur tendance à la hausse, les taux d'activité des hommes d'âge avancé – surtout du groupe des 55-64 ans – ont diminué au cours de ces deux dernières décennies. Les taux d'activité des femmes d'âge avancé n'ont pratiquement pas bougé ou ont légèrement augmenté mais ils restent bas. Dans certains pays, cette situation est le signe que des travailleurs qui peuvent se le permettre ont choisi de se retirer de la vie active avant l'âge légal de la retraite en raison d'incitations financières qui ont rendu celle-ci plus attrayante que le travail. En Europe orientale, le taux d'activité des hommes de 55 à 64 ans a nettement diminué entre 1980 et 2005, généralement en raison de départs imposés par des plans de restructuration économique¹⁹.

Du reste, il est surprenant de constater que, malgré l'augmentation constante de la longévité, les travailleurs de la quasi-totalité des pays développés ont, jusqu'à une époque récente, quitté la vie active de plus en plus tôt. Bien que cette tendance ait été interrompue dans la plupart des pays de l'OCDE, l'âge effectif de départ à la retraite est très inférieur à l'âge donnant droit à une pension de vieillesse²⁰ (voir figure 1.24).

Par conséquent, le nombre d'années que les travailleurs peuvent s'attendre à passer à la retraite a beaucoup augmenté, sauf – et ce sont des exceptions notables – au Japon, en République de Corée, au Mexique et en Turquie. Dans des pays comme le Mexique, la Turquie et la République de Corée, la proportion de la population qui bénéficie d'une pension de retraite est très inférieure à 100 pour cent²¹.

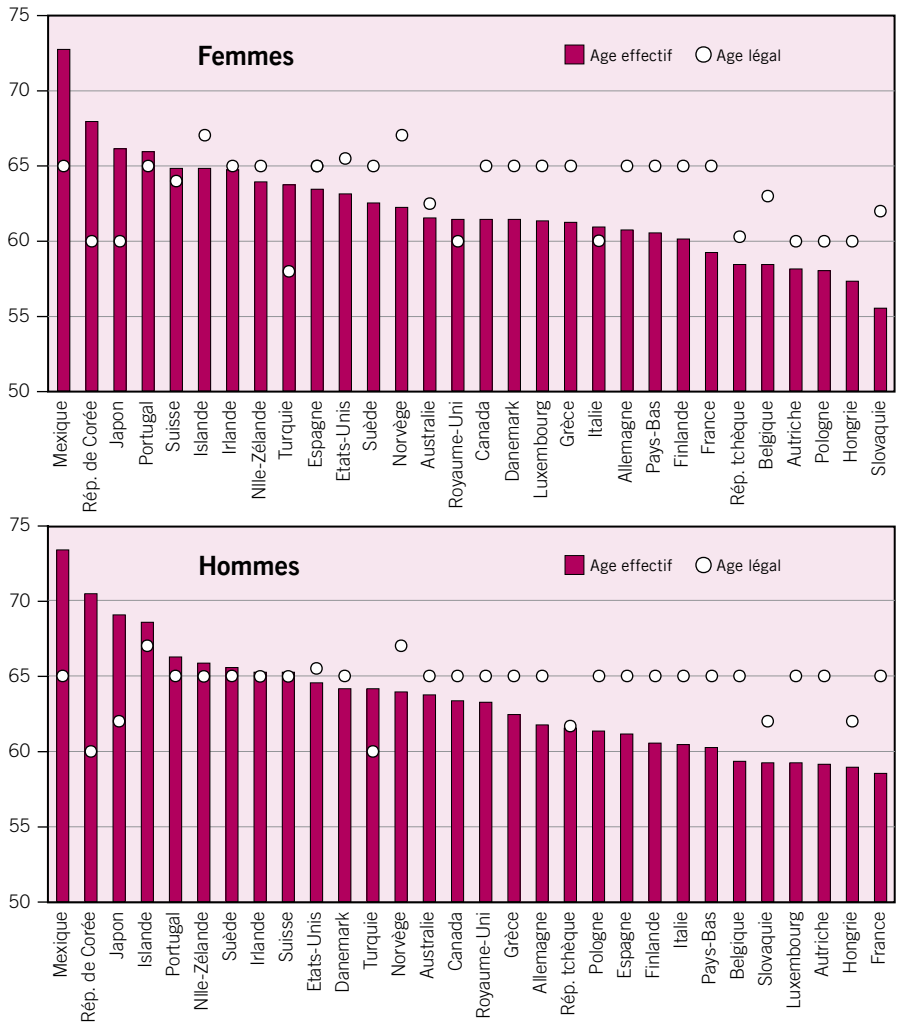
Au sein de l'OCDE, les voies de sortie précoce de la vie active varient d'un pays à l'autre. Dans certains de ces pays, le départ anticipé est prévu dans le règlement du régime de retraite ou il est rendu possible par un système institutionnalisé de préretraite. Dans d'autres, il passe par l'assurance-invalidité et d'autres prestations sociales.

¹⁹ P. Auer et M. Fortuny: *Ageing of the labour force in OECD countries: Economic and social consequences* (Genève, BIT, 2000) et M. Fortuny, A. Nesporova et N. Popova: *Employment promotion policies for older workers in the EU accession countries, the Russian Federation and Ukraine*, Employment Paper 2003/50, Secteur de l'emploi (Genève, BIT, 2003).

²⁰ L'âge effectif moyen de la retraite est l'âge moyen de sortie de la vie active au cours d'une période de cinq ans. Les sorties (nettes) de la vie active sont calculées en soustrayant le taux d'activité de chaque groupe d'âge de cinq ans (à partir de 40 ans) au début de la période et celui de chaque groupe d'âge de cinq ans plus avancé à la fin de la période. L'âge légal correspond à l'âge auquel une pension peut être versée indépendamment du nombre d'années de cotisation du travailleur.

²¹ Dans ces pays, l'âge légal de la retraite ne concerne qu'une partie de la population. En revanche, l'âge effectif de départ à la retraite est défini comme une moyenne de la population active totale (ceux qui ont le droit de prendre leur retraite et les autres).

Figure 1.24. Age effectif et âge légal de départ à la retraite

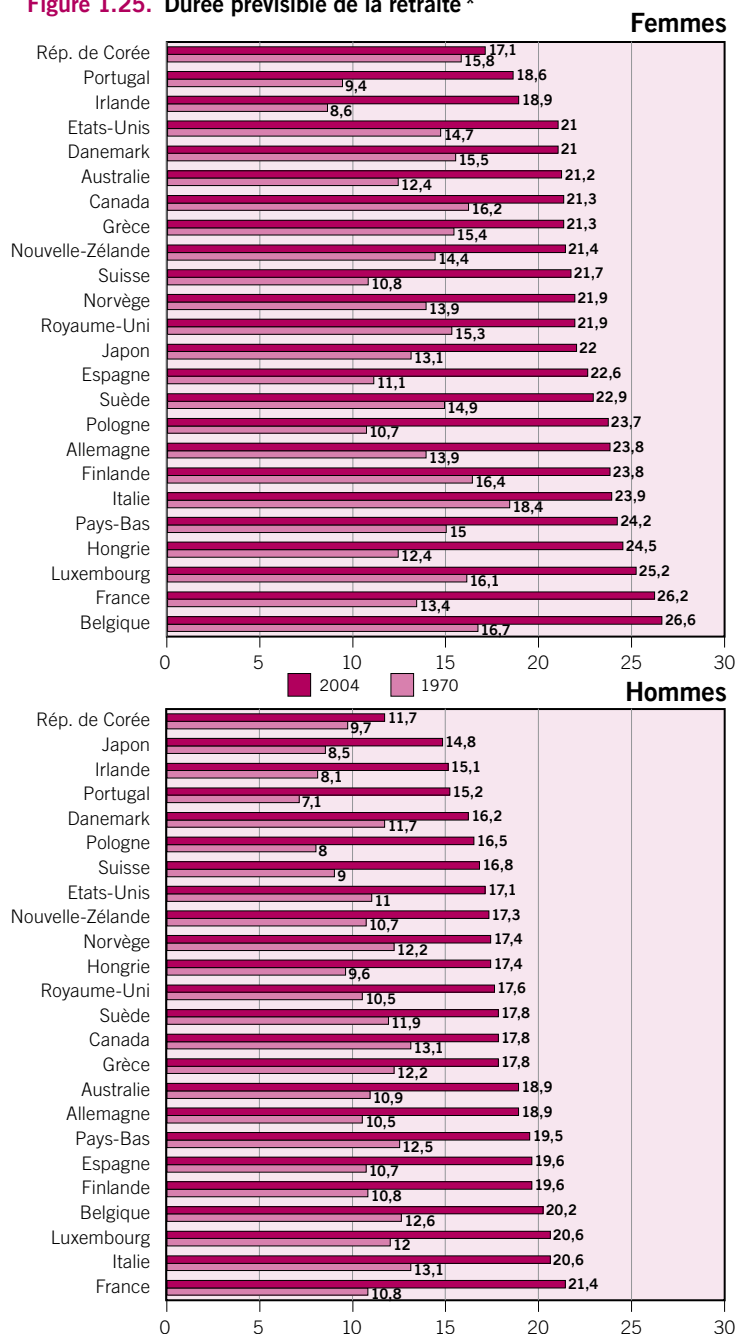


Source: Données de l'OCDE et estimations nationales de la population active, 2005.

Dans les pays d'Europe centrale et orientale, le système de départ anticipé à la retraite ou de préretraite a servi, pendant la période de transition, à soulager le marché du travail aux dépens des travailleurs âgés. La même chose s'était produite dans certains pays d'Europe occidentale au cours des années quatre-vingt²².

²² BIT: *Rapport sur le travail dans le monde 1995*, chap. 2 (Genève, 1995), et M. Fortuny et coll., 2003, *op. cit.*

Figure 1.25. Durée prévisible de la retraite *



* Les chiffres sont ceux de l'espérance de vie à l'âge effectif moyen de la retraite.

Source: estimations OCDE, 2005, in *Vivre et travailler plus longtemps* (Paris, OCDE, 2006).

Le chômage n'est pas la principale voie de sortie du marché du travail pour les travailleurs âgés, les taux de chômage diminuant sensiblement avec l'âge. Le fait que leur taux de chômage soit bas ne signifie pas nécessairement que les travailleurs âgés risquent moins que les jeunes de perdre leur emploi, mais peut-être qu'ils ont davantage tendance à abandonner la vie active en cas de suppression d'emplois. De plus, beaucoup de travailleurs âgés sont actuellement écartés du marché du travail et préfèrent prendre leur retraite que d'affronter la honte du chômage. Qui plus est, même si leur taux de chômage est bas, ils sont souvent victimes du chômage de longue durée, auquel cas ils ont tendance à se décourager et sont parfois obligés d'anticiper contre leur gré leur départ à la retraite.

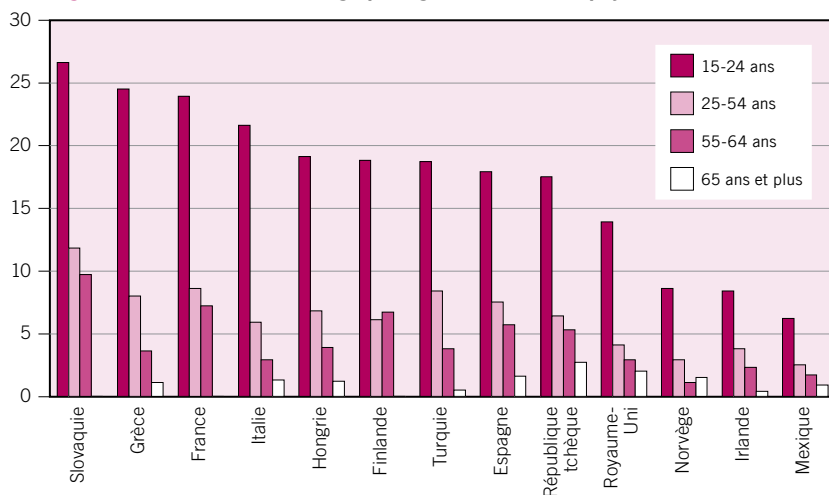
Comme on l'a vu plus haut, c'est dans les pays en développement que le taux d'activité de la population âgée est le plus élevé. Dans ces pays, beaucoup de personnes âgées travaillent dans l'économie informelle en raison de l'absence ou de la modicité des prestations de vieillesse. La rareté des données – et surtout des données ventilées par âge – est l'un des principaux obstacles à l'analyse de la situation des travailleurs âgés sur les marchés du travail de ces pays.

L'Afrique est la région qui a le plus fort taux d'activité des personnes âgées. Bien que ce taux ait un peu diminué récemment, il devrait rester élevé. Dans les sous-régions les plus pauvres (Afrique de l'Est, Afrique centrale et Afrique de l'Ouest), le taux d'activité des personnes de 65 ans et plus est extrêmement élevé; pour les hommes, il atteint même 70 pour cent au plus.

Dans ces sous-régions, le taux d'activité des femmes âgées est également très élevé (plus de 70 pour cent pour les 55-64 ans en Afrique de l'Est). La pauvreté de ces femmes les oblige à continuer de travailler longtemps, principalement dans l'économie informelle. Le taux d'activité des travailleurs âgés d'Asie et d'Amérique latine est lui aussi élevé, mais inférieur à celui de l'Afrique.

Selon une étude du BIT sur l'Amérique latine²³, beaucoup de personnes âgées qui restent actives travaillent dans l'économie informelle, exercent des emplois de piètre qualité et sont en général à leur compte. D'après cette étude, le taux d'activité des travailleurs de plus de 60 ans est supérieur à la moyenne internationale et a augmenté. Dans des pays comme le Paraguay, l'Equateur et le Honduras, environ 50 pour cent de la population âgée travaillent ou cherchent un emploi. Cette situation s'explique par l'allongement de la durée de vie et l'amélioration de la santé de certains segments de la population âgée, mais aussi par le fait qu'une faible proportion de cette population perçoit une pension de retraite et que les pensions versées sont insuffisantes. De plus, les réformes des années

²³ F. Bertranou (directeur de publication): *Envejecimiento, empleo y protección social en América Latina* (Santiago, BIT, 2006).

Figure 1.26. Taux de chômage par âge dans certains pays de l'OCDE, 2006

Note: Pour l'Espagne, il s'agit du groupe d'âge des 16-25 ans.

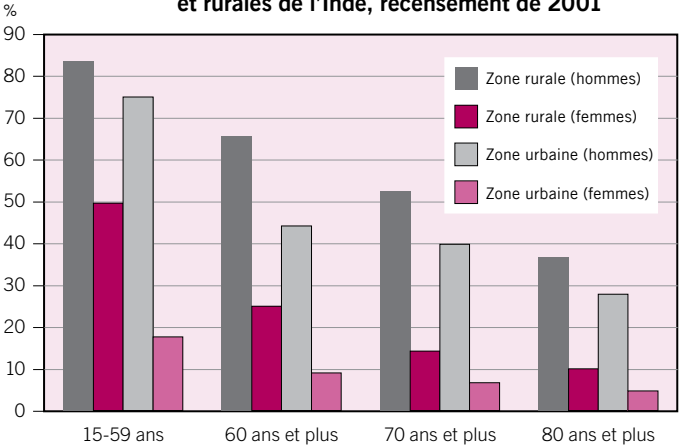
Source: Statistiques de la population active de l'OCDE 1986-2006, OCDE 2007.

quatre-vingt-dix ont relevé l'âge de la retraite. Enfin, la forte croissance économique qu'a connue l'Amérique latine pendant toute la dernière décennie a créé des emplois pour tous les groupes d'âge, y compris les personnes âgées.

Pour ce qui est des taux de chômage, les auteurs de l'étude indiquent que celui des personnes âgées est faible, mais qu'il augmente dans certains pays. En Argentine, par exemple, il a augmenté de 10 points de pourcentage entre 1990 et 2003, et la part des travailleurs âgés dans l'économie informelle s'est accrue dans la plupart des pays d'Amérique latine (à l'exception du Chili, du Panama et du Brésil). Au Paraguay, environ 12 pour cent seulement des travailleurs âgés travaillent dans l'économie formelle. L'emploi salarié est rare et diminue avec l'âge. La seule exception est l'Uruguay, où la proportion de personnes âgées dans l'emploi salarié est d'environ 50 pour cent. La durée du travail diminue avec l'âge et avec le temps. Au Brésil, au Paraguay et au Honduras, la durée hebdomadaire du travail des personnes âgées a diminué de huit heures entre 1990 et 2003.

En Asie, c'est dans les pays du Sud-Est que le taux d'activité de la population la plus âgée est le plus élevé. Il est particulièrement élevé chez les femmes de 65 ans et plus, qui représentent plus de 27 pour cent de ce groupe d'âge, et il devrait augmenter encore dans les années à venir. En Amérique latine, l'augmentation du taux d'activité des femmes de 55 à 64 ans est particulièrement frappante. En Amérique du Sud, elle a été de plus de 20 points de pourcentage depuis 1980 et ne devrait pas s'arrêter. Le taux d'activité des 65 ans et plus a augmenté de 7 pour

Figure 1.27. Taux d'activité par âge dans les zones urbaines et rurales de l'Inde, recensement de 2001



Source: S. Rajan: *Demographic ageing and employment in India* (BIT, à paraître).

Tableau 1.4. Taux d'activité par groupe d'âge sur le marché du travail urbain de la Chine, 2005 (en pourcentage)

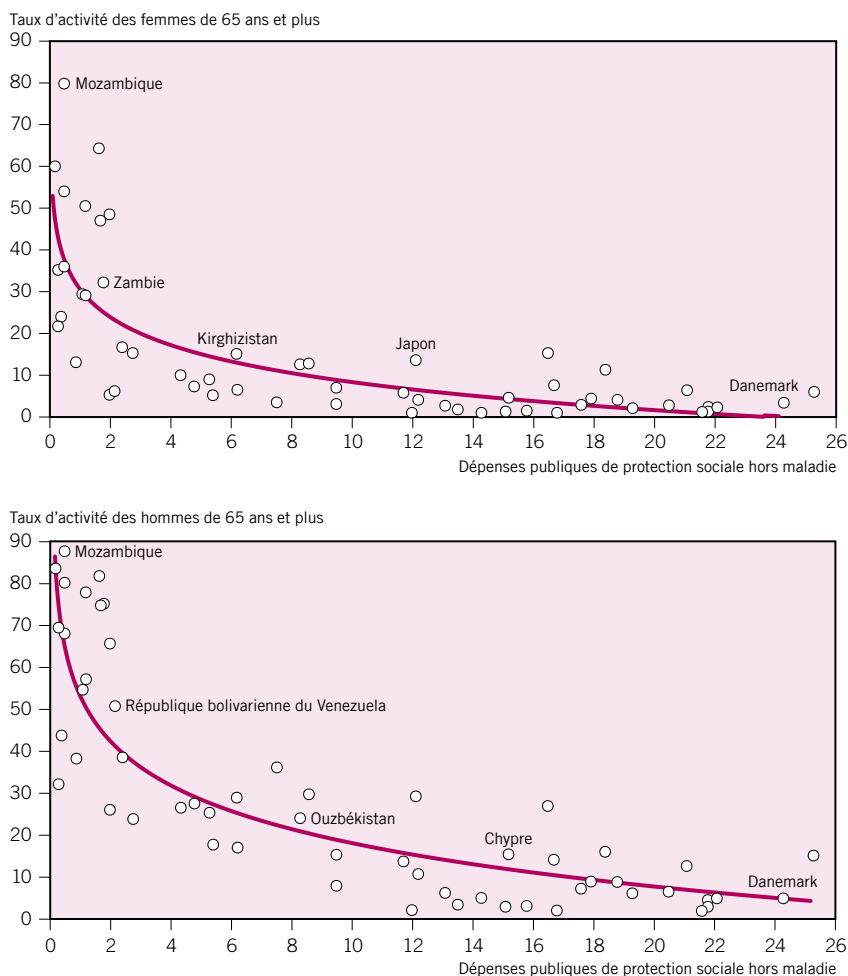
Groupe d'âge	Taux d'activité	Taux de chômage
<i>Hommes</i>		
Moins de 40 ans	91,3	8,7
41-50 ans	89,7	7,2
51-60 ans	66,0	4,0
61 ans et plus	6,4	0,2
Tous	69,9	5,7
<i>Femmes</i>		
Moins de 40 ans	82,4	8,1
41-50 ans	70,3	6,7
51-60 ans	22,1	0,7
61 ans et plus	1,9	0
Toutes	51,9	4,7

Source: Chinese Academy of Social Sciences: *China Urban Labour Survey* (2005).
BIT: *Demographic ageing and employment in China* (à paraître).

cent et devrait rester sur une courbe ascendante. L'augmentation considérable du taux d'activité des femmes âgées s'explique par le fait que celles-ci n'ont pour seules ressources que de modiques pensions de réversion et prestations non contributives parce qu'elles n'ont pas exercé auparavant une activité économique suivie.

Dans les pays en développement, les personnes âgées ont des taux d'activité très différents selon qu'elles vivent dans des zones urbaines ou dans des zones

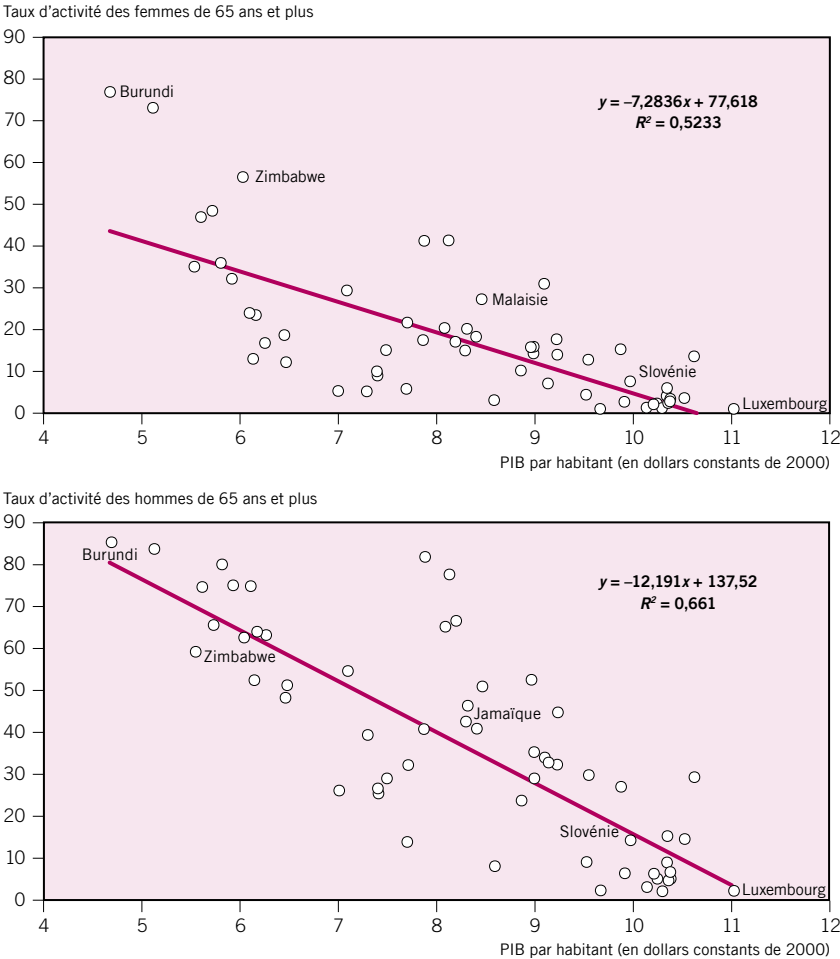
Figure 1.28. Corrélation entre taux d'activité de la population de plus de 65 ans et dépenses publiques de protection sociale (hors maladie) pour des pays sélectionnés, en pourcentage du PIB, 2005



rurales. Selon une récente étude du BIT²⁴, en Inde, ces taux sont plus élevés, hommes et femmes confondus, dans les zones rurales (figure 1.27). Dans les zones urbaines, ils sont particulièrement élevés pour les hommes et bas pour les femmes, mais ne reflètent pas toujours correctement l'emploi dans l'économie informelle.

²⁴ S. Rajan: *Demographic ageing and employment in India* (BIT, à paraître).

Figure 1.29. Corrélation entre taux d'activité de la population de plus de 65 ans et PIB par habitant, 2006



Source: Banque mondiale: *Indicateurs du développement dans le monde*, 2006 (Washington, DC, 2008); calculs des auteurs.

En Chine, le taux d'activité baisse avec l'âge dans les zones urbaines qui bénéficient d'une certaine protection sociale. Comme le montre le tableau 1.4, le taux d'activité des hommes commence à baisser à l'âge de 60 ans, c'est-à-dire à l'âge légal de la retraite, alors que celui des femmes commence à diminuer à l'âge de 50 ans, alors que pour elles l'âge légal de la retraite est de 55 ans.

Comme on l'a vu plus haut, la structure par âge de la population dans son ensemble et celle de la population active évolue différemment selon les régions et

les pays. Dans les pays développés, le taux d'activité des groupes d'âge avancé a tendance à diminuer malgré l'allongement de la durée de vie. Par conséquent, la période de retraite est plus longue.

En revanche, dans les pays peu développés, les personnes âgées continuant à travailler pour gagner leur vie, leur taux d'activité est élevé. La conséquence de l'évolution de la structure par âge de la population active sur l'équilibre/le rapport entre le nombre de personnes qui travaillent pour gagner un revenu et le nombre de celles qui ne travaillent pas et dépendent du revenu gagné par d'autres revêt une importance capitale. C'est une question qui sera examinée dans la section 1.3.

Il existe incontestablement un lien entre taux d'activité et couverture sociale. La figure 1.28 met en évidence la corrélation entre le taux d'activité des hommes et des femmes de plus de 65 ans et les dépenses publiques consacrées à la protection sociale hors soins de santé (dans lesquelles le poste des pensions de retraite est le plus important). Le taux d'activité des personnes âgées diminue dans les pays dans lesquels ces dépenses sont le plus volumineuses. À noter que les taux d'activité des hommes réagissent davantage à l'évolution des dépenses que ceux des femmes, ce qui pourrait s'expliquer par le fait que les hommes perçoivent des prestations plus généreuses que les femmes.

De plus, il existe aussi une corrélation entre taux d'activité et niveau de revenus. La corrélation entre le taux d'activité des personnes de plus de 65 ans et le PIB par habitant met en évidence les profondes inégalités qui existent entre les personnes âgées de différents pays (figure 1.29).

1.3. Evolution de la dépendance économique

L'évolution du contexte démographique et de la population active aura d'importantes conséquences pour les systèmes de transferts sociaux. Dans tous les pays où elle se produit, la transition démographique entraînera des problèmes de redistribution. Le rapport de dépendance démographique ne décrit pas de façon satisfaisante les enjeux de cette transition. Les pays doivent, en s'appuyant sur les catégories actives de la population, générer suffisamment de richesses et la redistribuer aux catégories qui travaillent moins ou ne travaillent pas du tout pour permettre à ceux qui financent les transferts et à ceux qui les reçoivent de mener une vie décente.

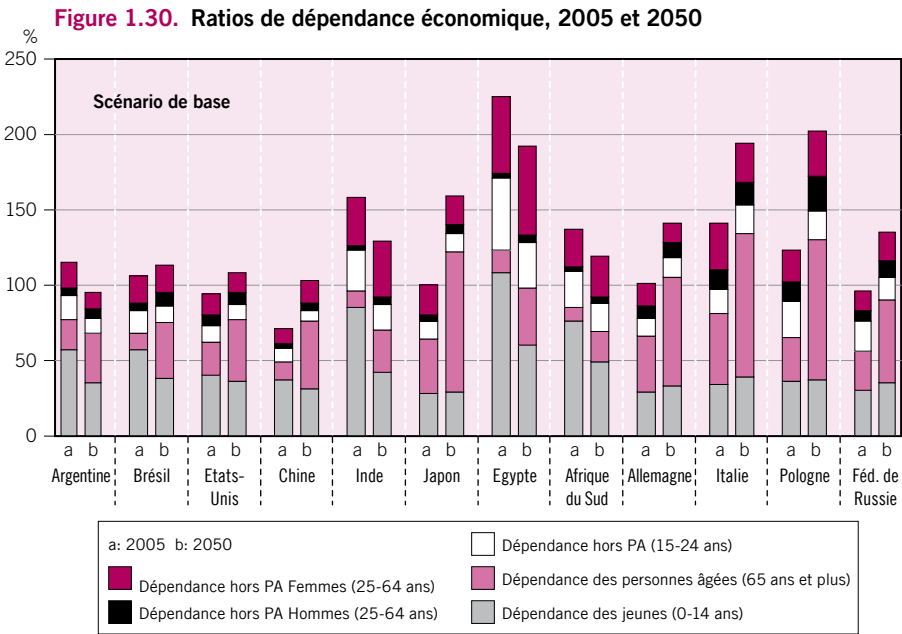
Chaque société à son mode de répartition du revenu entre les économiquement actifs et les économiquement dépendants. Il s'agit d'une combinaison de transferts informels et de transferts publics entre différentes catégories de

population. Les transferts informels sont la plupart du temps des transferts intra-familiaux en espèces et en nature. Les transferts publics sont généralement des prestations sociales financées par l'impôt et les cotisations salariales.

La viabilité politique et financière de ces modes de répartition dépend de deux indicateurs: le ratio de dépendance économique et le ratio des transferts totaux. L'évolution de ces ratios donne une idée assez précise du contexte structurel et social ainsi que du type de marché du travail dans lesquels vont s'insérer les mesures prises pour faire face au changement démographique.

Projection du ratio de dépendance économique

Le ratio de dépendance économique donne une indication du nombre d'individus qui doivent être pris en charge par une personne économiquement active. L'évolution des ratios de dépendance économique a été analysée au moyen de projections pour six pays en développement et six pays industrialisés (figure 1.30). Il ressort de cette analyse que la dépendance économique totale devrait continuer



PA: population active.
Source: Calcul des auteurs.

à augmenter sensiblement dans tous les pays industrialisés d'ici à 2050, tandis que la dépendance économique globale devrait rester stable ou inchangée dans les pays en développement, sauf en Chine où le vieillissement est rapide, bien que des changements structurels soient observés parmi les catégories dépendantes²⁵.

Il pourrait y avoir lieu de prendre des mesures pour augmenter les taux d'activité globaux dans les pays industrialisés âgés, mais, dans les pays en développement, la dépendance relativement faible des personnes âgées nécessite des mesures de sortie de la vie active par le biais de la retraite. En d'autres termes, les personnes âgées des pays en développement devraient pouvoir se retirer de la vie active avant de mourir ou d'être totalement invalides.

A l'évidence, les pays en développement pourraient prendre des mesures d'activation au profit des jeunes chômeurs (groupe des 15 à 24 ans) et des femmes d'âge actif, deux catégories de dépendants qui sont très nombreuses dans beaucoup de ces pays.

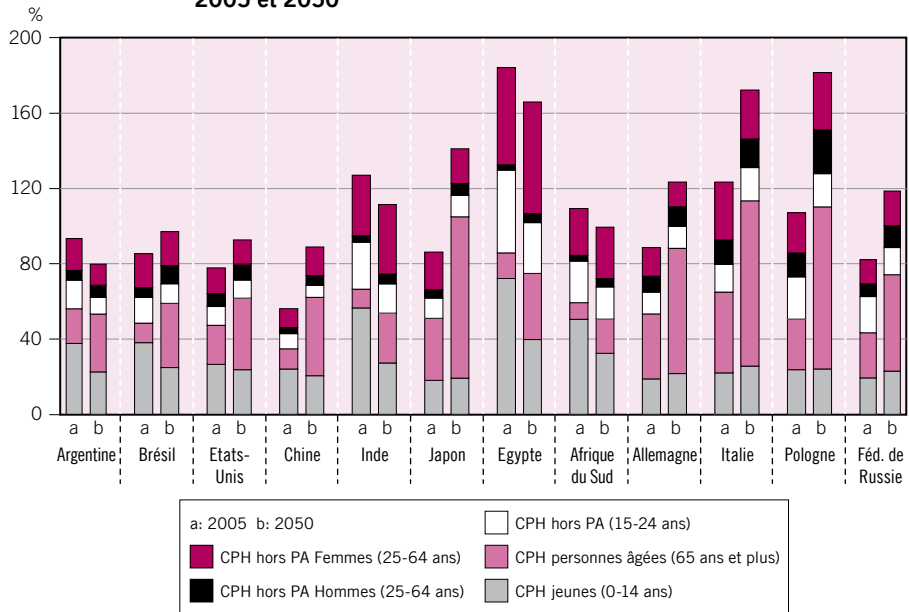
Projection du ratio des transferts totaux

Dans toutes les sociétés, quel que soit leur niveau de développement économique, la population active qui produit des biens et des services est appelée à transférer à la population jeune, âgée et sans travail, en âge de travailler, des ressources en espèces ou en nature destinées à la consommation. Etant donné que les personnes âgées consomment généralement plus que les enfants, l'accroissement tendanciel de la dépendance des personnes âgées modifiera la répartition des revenus redistribués dans les sociétés concernées.

De plus, le volume global des transferts publics et informels destinés aux personnes âgées et aux jeunes évoluera dans toutes les régions au cours des décennies à venir. A l'évidence, une partie de la charge accrue des personnes âgées sera compensée par la diminution de la dépendance des jeunes. Le rétrécissement de la population active se traduira peut-être par une réduction du chômage et donc de la dépendance pendant la vie active des individus. Le degré et la nature de la charge nette varieront selon les régions et les pays en fonction des dispositifs institutionnels de transfert (allocations familiales et pensions de retraite, par exemple) ainsi que de la culture et des valeurs.

²⁵ Le modèle ne tient pas compte des taux de chômage ni du fait que l'activité économique pendant la période d'âge actif augmente surtout lorsque que les cohortes actives se rétrécissent et que le chômage diminue. Une évaluation des risques montre que le scénario du pire entraînerait une sous-estimation de seulement cinq à dix points de pourcentage du ratio des transferts totaux dans toutes les régions.

Figure 1.31. Ratio des transferts totaux aux économiquement dépendants, 2005 et 2050



Notes: PA: population active; hypothèses du BIT: La consommation par habitant (CPH) du groupe d'âge de 25 à 64 ans = 100%. Pour les différentes catégories de population dépendante: CPH (0-14 ans) = 67%; CPH (65 ans et plus) = 92%; CPH (15-24 ans) = 92%; CPH [H(25-64 ans)] = 92%; CPH [F(25-64 ans)] = 92%.

Source: 1) Projections de population active du BIT; 2) Nations Unies: *Etude sur la situation économique et sociale dans le monde, 2007*; 3) Calculs du BIT sur la base de: BIT: *Estimations et projections de la population active* (Laborsta, cinquième édition, révision de 2008); et Nations Unies: *World Population Prospects: The 2006 Revision*.

Pour mettre en évidence les besoins de transferts, la figure 1.31 montre la proportion de ces besoins que des pays sélectionnés couvrent par la redistribution informelle ou institutionnalisée aux enfants à charge et aux hommes et aux femmes inactifs. Là où il n'existe pas de dispositif institutionnel de transferts, le partage informel des revenus, bien que certainement moins fiable et moins équitable, est censé prendre la relève.

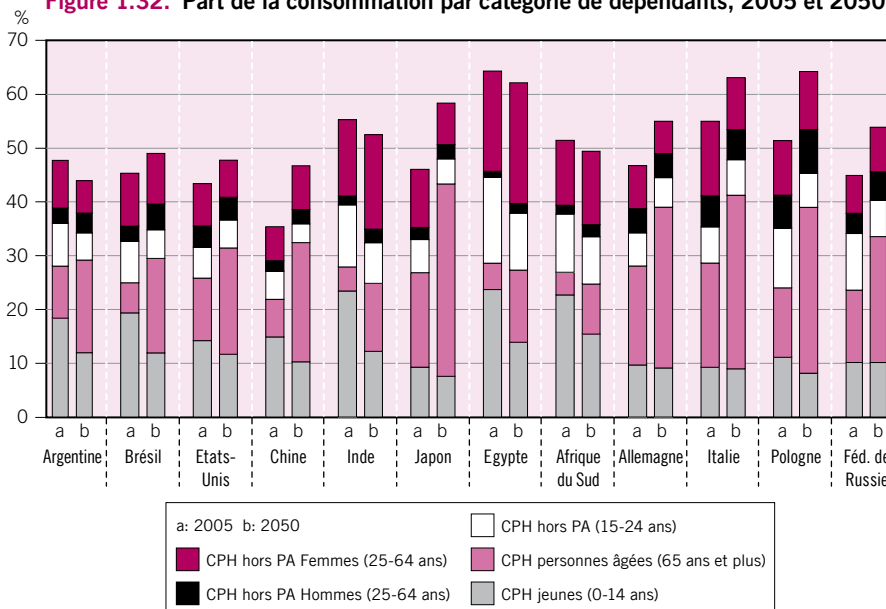
La figure 1.31 illustre les effets du changement démographique à l'aide d'un ratio des transferts normatifs²⁶. L'analyse des douze pays sélectionnés montre que,

²⁶ On suppose, sur la base de l'*Etude sur la situation économique et sociale dans le monde, 2007* des Nations Unies, qu'un enfant consomme 67 pour cent de la quantité consommée par un adulte d'âge actif (15-64 ans) et que les autres catégories de dépendants consomment 92 pour cent des biens et services consommés par un actif. On suppose en outre qu'une personne économiquement active perçoit un revenu qui dépasse de 20 à 40 pour cent ses dépenses de consommation. Le ratio des transferts représente la somme des transferts versés aux trois catégories de personnes économiquement dépendantes, par rapport au revenu supposé de l'ensemble des personnes économiquement actives.

si aucune mesure nouvelle n'est prise, le poids des transferts normatifs s'alourdira dans certains des pays «vieux» au cours des quatre prochaines décennies et que, dans les pays en développement, ce poids restera probablement le même, voire diminuera (sauf en Chine, où le vieillissement est rapide). Pour les pays industrialisés, cela signifie qu'il faudra probablement prendre des mesures correctrices et pour les pays en développement qu'il s'agit peut-être d'une «fenêtre démographique» permettant l'institutionnalisation des transferts sociaux, c'est-à-dire la mise en place de régimes de sécurité sociale. De tels régimes disposeront d'une «fenêtre» d'environ quarante ans pendant lesquels ils pourront fonctionner sans pression démographique supplémentaire.

La situation appelle aussi des mesures concernant l'insertion des vastes catégories de femmes d'âge actif sans travail et de jeunes chômeurs dans la population active. Il y aura inévitablement un déplacement de la consommation à l'intérieur des catégories des jeunes, des individus non actifs en âge de travailler et des personnes âgées. La figure 1.32 montre la consommation totale des différentes catégories de personnes dépendantes par rapport à la consommation de la population totale, qui pourrait aussi être exprimée par rapport au revenu total du travail de

Figure 1.32. Part de la consommation par catégorie de dépendants, 2005 et 2050



PA: population active.

Source: Nations Unies: *Etude sur la situation économique et sociale dans le monde, 2007* (New York, 2007), p. 69.

la population active. Les pays qui ont un profil démographique et un marché du travail du même type que ceux de l’Egypte ont une tâche presque aussi importante que des sociétés âgées comme le Japon et l’Italie.

Dans la réalité, le partage n’est pas parfait. On verra au chapitre 2 que la courbe des taux de pauvreté par âge, notamment dans les pays en développement, est une courbe en U, c’est-à-dire qu’en l’absence d’un vaste régime de sécurité sociale la redistribution informelle donne des résultats insatisfaisants. Les régimes publics sont eux aussi imparfaits mais, dans ce cas, l’écart moyen entre les revenus réels et le seuil de pauvreté est plus restreint. La situation décrite dans le présent chapitre constitue la toile de fond de l’action que devront mener les pouvoirs publics des pays en développement et des pays développés et qui sera analysée dans les chapitres qui suivent.

Conséquences économiques et sociales du nouveau contexte démographique

2

Le chapitre 1 donne un aperçu du nouveau contexte démographique. Le présent chapitre en examine les incidences possibles sur la croissance, la pauvreté, l'emploi et la protection sociale dans les pays développés et en développement. Il montre que, si de nombreux pays en développement continuent de bénéficier de ce que l'on appelle «le dividende démographique», la plupart des pays développés et certains pays à revenu intermédiaire pourraient bien avoir de la peine à faire face à l'augmentation du ratio de dépendance des personnes âgées.

2.1. Le lien entre performance économique, emploi et sécurité sociale

Le rapport entre sécurité sociale, emploi et performance économique est complexe et multidimensionnel. Dans le passé, des niveaux élevés de croissance et d'emploi ont favorisé le développement de la protection sociale et des prestations sociales. La plupart des régimes d'assurance sociale sont financés par les revenus du travail et protègent contre les risques qui menacent la capacité de travailler, comme le chômage, la maladie, l'invalidité et la vieillesse. La croissance détermine les effets de la sécurité sociale et de l'emploi qui, ensemble, contribuent au développement humain et économique et font reculer la pauvreté.

On dit parfois que la protection du revenu en cas de chômage peut avoir des effets pervers sur le plan économique. Pourtant, au niveau macroéconomique, rien n'indique que les dépenses sociales aient une incidence négative sur la

performance économique et l'emploi. Au contraire, de nombreux éléments attestent des effets bénéfiques que les systèmes de protection sociale fiables peuvent avoir sur l'économie et le marché du travail. Tout d'abord, ils permettent aux chômeurs, aux handicapés, aux personnes âgées et aux autres catégories vulnérables d'avoir un revenu et contribuent à stabiliser la consommation en période de récession, apportant ainsi un soutien aux entreprises jusqu'au prochain cycle de croissance. Ensuite, les soins de santé et les dispositifs de sécurité et de santé au travail font augmenter la productivité du travail. Enfin, les services sociaux génèrent eux-mêmes de nombreux emplois¹.

Néanmoins, le mode de financement des dépenses sociales et les incitations découlant de la structure des prestations peuvent avoir une incidence sur la performance macroéconomique et le comportement microéconomique. Des études économétriques² ont démontré que, plus l'écart fiscal sur le travail est grand, plus le chômage augmente³. Certains font valoir que, même lorsqu'il n'est pas possible ni souhaitable de réduire cet écart en diminuant les dépenses publiques, il est toujours possible de le faire en utilisant d'autres sources de recettes fiscales. Toutefois, ces autres sources doivent être choisies avec la plus grande prudence car l'augmentation d'autres types d'impôt risque d'entraîner des problèmes d'efficacité économique et d'équité. Qui plus est, il apparaît pour certains pays industrialisés⁴ que le niveau et la durée des prestations de chômage peuvent avoir des effets pervers, mais que ces effets peuvent être atténués grâce à des prestations mieux conçues et à une politique du marché du travail adéquate.

On peut affirmer que performance économique et emploi ne sont pas contradictoires avec un niveau décent de protection sociale. Si l'on se place d'un point de vue historique et mondial, on s'aperçoit que les pays qui sont le mieux parvenus à maintenir une croissance durable et à faire reculer la pauvreté ont tous des systèmes de sécurité sociale très développés. Les pays de l'OCDE ont assez tôt décidé d'investir lourdement dans la sécurité sociale – en règle générale, plus de 20 pour cent du PIB – dans le cadre de stratégies de croissance et de réduction de la pauvreté inscrites dans la durée. Il ressort d'études sur l'Union européenne (UE) que de nombreux pays sont parvenus à des systèmes de sécurité sociale de

¹ BIT: La protection sociale en tant que facteur productif, document GB.294/ESP/4, 294^e session du Conseil d'administration, Genève, 2005. Ce document contient une liste et une analyse de ces effets.

² OCDE: *Perspectives de l'emploi 2006: stimuler l'emploi et les revenus* (Paris, 2006).

³ L'écart fiscal est l'écart entre le coût total du travail supporté par l'entreprise et le salaire net après impôt et cotisations sociales.

⁴ C. Quintero-Rojas, S. Adjemian et F. Langot: *Growth, unemployment and tax/benefit system in European countries* (Paris, MPRA, 2008).

grande qualité tout en obtenant une croissance économique satisfaisante⁵. Faute de données statistiques appropriées, le tableau de la situation des pays en développement est plus flou, mais rien ne permet de supposer que l'expérience des pays en développement soit moins favorable que celle des pays industrialisés. Des études récentes menées en Inde ont démontré que les dépenses générales de protection sociale – calculées sur une longue période: 1973 à 1999 – ont eu un impact positif considérable sur la croissance économique. Selon cette étude, les politiques de sécurité sociale peuvent contribuer à accroître la capacité productive des pauvres et, de ce fait, stimuler cette capacité, accroître les revenus et promouvoir l'emploi⁶.

En outre, la récession économique actuelle, qui touche les pays tant développés qu'en développement, place les mesures macroéconomiques axées sur la demande au premier rang des priorités politiques et économiques. Eu égard à la crise mondiale, il est largement admis que les incitations fiscales ont un rôle déterminant à jouer, et l'ensemble des mesures prises actuellement mettent l'accent sur les volets emploi et sécurité sociale. Dans un récent rapport, le Fonds monétaire international (FMI) atteste le rôle primordial que les mesures visant à accroître la demande et à restaurer la confiance peuvent jouer. Il y indique que les mesures fiscales, pour être optimales, doivent être opportunes, de vaste portée, durables, diversifiées, soumises à conditions, collectives et rationnelles⁷.

Il est donc plus que jamais nécessaire de rechercher des synergies entre les politiques en faveur de la protection sociale, de l'emploi, de la croissance et du développement. Les gouvernements, de concert avec les partenaires sociaux, sont invités à viser des objectifs à la fois sociaux et économiques. Il semble établi que de telles mesures peuvent être couronnées de succès et jusqu'ici rien ne laisse à penser que l'évolution démographique y changera quelque chose.

⁵ M. Cichon et W. Scholz: *Social Security, social impact and economic performance: A farewell to three famous myths*, document établi pour un séminaire sur le développement (Genève, sept. 2006) organisé par le DFID, GTZ et le BIT; et A. van de Meerendonk, A. de Graaf, C. Schmidt-Bens, U. Kulke et K. Hagemejer: *Economic impacts of selected social security policies covered by international labour standards: a review of recent research*, polycopié (Genève, BIT, 2007).

⁶ P. Justino: «Social security in developing countries: Myth or necessity? Evidence from India», dans *Journal of International Development*, vol. 19, n° 3, 2007, pp. 367-382.

⁷ O. Blanchard, C. Cotarelli, A. Spilimbergo et S. Symansky: *Fiscal policy for the crisis*, CEPR Discussion Paper No. 7130 (Londres, CEPR, 2009).

2.2. Incidence sur la croissance économique

Dividendes démographiques dans les pays en développement: une chance à saisir?

Dans un nombre croissant de pays en développement, du fait de la baisse de la fécondité et de l'accroissement de la longévité, le pourcentage d'enfants commence à diminuer, et celui des adultes en âge de travailler à augmenter. Si cette main-d'œuvre élargie est pourvue d'un emploi productif, le taux de croissance du revenu par habitant pourrait s'en trouver considérablement dopé; c'est ce que l'on appelle le «dividende démographique». Pour tirer parti des possibilités offertes par ce dividende démographique et réussir à maintenir un taux de croissance économique élevé et constant, il est primordial de promouvoir l'emploi productif et le travail décent.

Cette conjoncture propice a été observée pour la première fois dans le monde en développement au cours des années soixante-dix, en Amérique latine, en Asie de l'Est et du Sud-Est, dans les îles du Pacifique ainsi qu'au Moyen-Orient et en Afrique du Nord. Cette première période de dividende démographique devrait durer une cinquantaine d'années pour les pays de ces régions, avec toutefois des écarts considérables d'un pays à l'autre. La Chine constitue une exception notable car, du fait de sa politique de l'enfant unique et de son développement socio-économique, elle a achevé sa transition démographique en une vingtaine d'années⁸. Ce créneau s'est ensuite ouvert en Asie du Sud (aux alentours de 1985) et en Afrique subsaharienne (aux alentours de 1995). La première période au cours de laquelle ces régions tireront profit de ce dividende devrait durer plus longtemps, entre soixante et quatre-vingts ans⁹.

Le schéma et le niveau de croissance économique dépendent non seulement du volume de richesses accumulées, mais également de sa répartition et des transferts. Lorsque les revenus ne provenant pas du travail, par exemple en cas d'héritage, s'ajoutent à la totalité des revenus, cela contribue à faire augmenter le taux d'épargne par rapport au revenu salarial, ainsi que le taux d'épargne en général. Mais ce type de situation contribue aussi à amplifier l'inégalité des revenus, ce qui est préjudiciable à la croissance économique. Selon certaines estimations, dans les sociétés vieillissantes, l'effet inégalitaire est généralement plus marqué que les autres effets susmentionnés.

⁸ D. Yang et M. Wang: *Demographic ageing and employment in China* (BIT, à paraître prochainement).

⁹ R. Lee, A. Mason: *Population aging, wealth, and economic growth: Demographic dividends and public policy*, document de travail, World economic and social survey (situation économique et sociale dans le monde) (New York, Nations Unies, 2007).

Incidences dans les pays développés

La plupart des études sur les conséquences macroéconomiques du vieillissement de la population dans les pays développés sont fondées sur l'hypothèse que ce vieillissement pourrait être un frein à la croissance économique, à moins que l'on parvienne à contrer le ralentissement de la croissance de la population active et que l'on redouble d'efforts pour accroître la productivité de la main-d'œuvre.

Selon les projections de la Commission européenne¹⁰, l'évolution démographique devrait progressivement amoindrir les possibilités de croissance future de l'emploi. La population en âge de travailler (15-64 ans) dans l'UE-25 devrait diminuer à compter de 2011 environ, mais l'emploi total continuera probablement de croître jusqu'en 2017 environ du fait de la hausse du taux d'activité. En raison de l'élévation du niveau d'instruction et d'une participation plus importante des jeunes femmes au marché du travail, le taux d'emploi des femmes devrait, selon les projections, passer de 55 pour cent en 2004 à près de 65 pour cent d'ici à 2025. Le taux d'emploi des travailleurs âgés dans l'UE-25 devrait également augmenter, passant de 40 pour cent en 2004 à 47 pour cent d'ici à 2010 et à 59 pour cent en 2025. Lorsque l'emploi se mettra à décroître à partir de 2017, la productivité deviendra alors une source très importante de croissance économique.

Pour l'UE-25 tout entière, le taux de croissance annuel moyen du PIB devrait diminuer, passant de 2,4 pour cent pour la période 2004-2010 à seulement 1,2 pour cent pour 2031-2050.

La plupart des pays d'Europe centrale et orientale sont également touchés par le vieillissement de la population, mais les conséquences économiques de ce phénomène ont été largement contrebalancées par l'augmentation de la productivité des travailleurs¹¹. Par rapport à l'Europe occidentale, les pays d'Europe centrale et orientale ont davantage de possibilités d'accroître la productivité et par conséquent de faire face aux conséquences du vieillissement de la population. Toutefois, ce potentiel dans une certaine mesure (avant la crise) a été restreint par les migrations à destination de l'Europe occidentale. La chute de la productivité de la main-d'œuvre enregistrée dans un premier temps, en particulier dans les pays de l'ex-Union soviétique, a découlé, en grande partie, du passage d'une économie manufacturière à forte productivité à une agriculture de subsistance et à des services bas de gamme. La Roumanie, par exemple, a enregistré une rapide augmentation de la part de l'emploi dans l'agriculture, qui est passée d'environ 30 pour

¹⁰ Commission européenne: *Europe's demographic future: facts and figures on challenges and opportunities* (Bruxelles, 2007).

¹¹ M. Chawla, G. Betcherman et A. Banerji: *From red to gray: the «third transition» of aging populations in Eastern Europe and the former Soviet Union* (Washington, DC, Banque mondiale, 2007).

cent en 1990 à près de 43 pour cent en 2000, alors que l'emploi dans le secteur industriel chutait de 40 pour cent, s'établissant à guère plus de 25 pour cent.

L'augmentation de la productivité a initialement été entraînée par la restructuration; aujourd'hui elle est de plus en plus souvent stimulée par l'approfondissement de l'intégration économique, et la diversification des possibilités de formation et d'apprentissage tout au long de la vie. Selon les projections, les politiques qui visent à accroître le taux d'activité de toutes les catégories d'âge ont davantage de chances de pallier les effets du vieillissement de la population qu'une politique axée uniquement sur l'augmentation du taux d'activité des travailleurs âgés¹².

Il importe pour les économies vieillissantes de mettre en place des mesures propres à stimuler notablement la productivité de la main-d'œuvre, et qui complètent les mesures visant à juguler la baisse de l'offre de main-d'œuvre. Par exemple, selon des calculs effectués par les Nations Unies, toutes choses étant égales par ailleurs, le Japon devrait assurer une croissance de la productivité de la main-d'œuvre de 2,6 pour cent par an pour maintenir une augmentation du revenu annuel par habitant de 2 pour cent au cours des cinquante prochaines années, et compenser ainsi l'incidence négative d'une main-d'œuvre restreinte. Plus de 80 pour cent de cette augmentation servirait à contrebalancer l'incidence du vieillissement de la population sur la croissance. Il en va de même, mais dans une moindre mesure, pour d'autres économies à la population vieillissante telles que l'Allemagne, les Etats-Unis et l'Italie.

2.3. Population active et pénuries de main-d'œuvre qualifiée

Plusieurs pays, en particulier des pays industrialisés, sont – ou étaient, avant la crise – de plus en plus préoccupés par la perspective d'une pénurie de main-d'œuvre. Une étude mandatée par le gouvernement de l'Australie prévoit qu'il manquera 195 000 travailleurs pendant la période 2005-2010 du fait du vieillissement de la population¹³. En Suède, la pénurie de main-d'œuvre frappe déjà certains secteurs économiques. Dans environ 18 pays sur 24, essentiellement dans les régions comportant des grandes villes, dont Stockholm, la demande de main-d'œuvre dépasse l'offre dans certains secteurs comme le bâtiment ou l'industrie

¹² *Ibid.*

¹³ Gouvernement de l'Australie, Department of Employment and Workplace Relations: *Workforce tomorrow: Adapting to a more diverse Australian labour market* (Canberra, 2005).

mécanique. Pour de nombreuses entreprises, cette pénurie se traduit par une perte de rentabilité et de compétitivité. La Confédération des entreprises suédoises indique que l'une des solutions consisterait à attirer davantage de travailleurs étrangers sur le marché du travail suédois¹⁴.

Selon les prévisions de la Commission européenne, il faut s'attendre à ce que l'évolution démographique engendre de graves dysfonctionnements du marché du travail et une pénurie de main-d'œuvre qualifiée. Selon une étude récente, les déséquilibres à venir risquent de ne pas concerner que les catégories les plus qualifiées; les emplois de l'avenir ne se limiteront pas à ceux qui sont créés pour répondre à l'augmentation de la demande ou à de nouveaux débouchés et comporteront également des emplois laissés vacants à la suite de départs en retraite, un fait souvent omis. Certains postes peuvent être supprimés à l'occasion du départ à la retraite du titulaire, mais ce ne sera pas le cas pour la plupart d'entre eux. Ces emplois s'apparentent davantage, de par leur nature, à la structure existante de l'emploi que les nouveaux, bien qu'elle reproduise le modèle qui prévaut dans les dernières années de la vie professionnelle, à savoir qu'elle se répartit entre les administrateurs et les spécialistes, d'une part, et les travailleurs peu qualifiés, d'autre part¹⁵.

Selon la Banque mondiale¹⁶, la pénurie de main-d'œuvre qualifiée dans les nouveaux Etats membres de l'UE freine, notamment depuis 2005, l'expansion de l'emploi. Les employeurs de Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Roumanie et République tchèque font état d'un manque de travailleurs qualifiés, qui constitue un obstacle majeur à la croissance des entreprises. En Lettonie et en Lituanie, le nombre de postes non pourvus dans l'industrie manufacturière s'est envolé. De même, dans ces deux pays ainsi qu'en Pologne, le nombre de postes non pourvus dans le bâtiment a lui aussi augmenté. Cela tient en partie à l'émigration des travailleurs à destination des pays de l'UE-15, qui a fait suite à l'ouverture des marchés du travail de ces pays. Parallèlement, on enregistre un excédent de main-d'œuvre non qualifiée, en particulier en Bulgarie, en Hongrie, en Slovaquie et en République tchèque.

Les effets de la pénurie de main-d'œuvre dans certains secteurs et professions tels que ceux de la santé sont très préoccupants. A cet égard, les pays tant développés qu'en développement doivent surmonter d'importants problèmes dus à la pénurie de personnel qualifié dans le domaine de la santé. L'OMS estime le manque global

¹⁴ European Industrial Relations Observatory On-line (EIROline): *Tackling the shortage of skilled labour in industry* (2008): www.eurofound.europa.eu/eiro/2008/1/articles/se0801029i.htm.

¹⁵ Commission européenne: *The implication of demographic trends for employment and jobs* (Royaume-Uni, Alphametrics Ltd., 2005).

¹⁶ P. Mitra: *Innovation, inclusion and intervention. From transition to convergence in Eastern Europe and the former Soviet Union* (Washington, DC, Banque mondiale, 2008).

à 4,3 millions de travailleurs¹⁷. La pénurie est la plus marquée dans les pays qui ont le plus besoin de personnel de santé. Dans les pays en développement, notamment ceux à faible revenu, la pénurie de qualifications dans le domaine de la santé se fait déjà sentir et empirera; ces pays auront également besoin de davantage de professionnels pour les maladies chroniques. Dans les pays développés, la demande de personnel spécialisé dans les hôpitaux et les services prodiguant des soins de longue durée est en augmentation du fait du vieillissement de la population.

Aujourd'hui déjà, aux Etats-Unis, un médecin en exercice sur cinq a été formé à l'étranger et, d'ici à 2020, ce pays pourrait être confronté à une pénurie allant jusqu'à 800 000 infirmières et 200 000 médecins. Le Zimbabwe a formé 1 200 médecins dans les années quatre-vingt-dix; il n'en reste que 360 aujourd'hui dans le pays. En Zambie, seuls 50 des 600 médecins formés au cours des quarante dernières années exercent encore dans le pays¹⁸. Les postes non pourvus dans le service de santé du Ghana témoignent d'un système en crise dans ce secteur. En 2002, il manquait près de 50 pour cent de médecins et 57 pour cent d'infirmières qualifiées. Le directeur général du service de santé du Ghana indiquait en 2002 qu'il y a davantage de médecins ghanéens en exercice à l'étranger que dans le pays. Les pays de prédilection des médecins ghanéens sont, par ordre d'importance, les Etats-Unis, le Royaume-Uni, l'Afrique du Sud et le Canada¹⁹.

2.4. Productivité et rémunération

Au niveau macroéconomique, l'augmentation de la productivité est généralement considérée comme le résultat de divers facteurs de production interdépendants (capital, main-d'œuvre, technologie). La contribution du capital et de la main-d'œuvre à la croissance est favorisée par des investissements dans le capital physique et humain. La recherche et développement est source de nouveautés et d'améliorations en matière de technologie et de produits ainsi que de méthodes de travail.

L'innovation et la créativité sont généralement associées à la jeunesse. C'est pourquoi certains font valoir qu'un moindre pourcentage de jeunes travailleurs dans la population active peut se traduire par un ralentissement du progrès scientifique et technologique, lequel peut être préjudiciable à la productivité.

¹⁷ OMS: *Rapport sur la santé dans le monde*, 2006 (Genève, 2006).

¹⁸ L. Garrett: «The challenge of global health», *Foreign Affairs*, vol. 86, n° 1, 2007.

¹⁹ J. Crush (directeur de publication): *The Brain Drain of health professionals from sub-Saharan Africa to Canada*, Southern African Migration Project (SAMP) (IDASA (Le Cap), Afrique du Sud, et Université Queen, Canada, 2006).

On entend souvent dire que les travailleurs deviennent moins productifs et coûtent plus cher en vieillissant et que cela résulterait de la détérioration des capacités mentales et physiques et de l'obsolescence des qualifications, ainsi que de l'augmentation des coûts de la main-d'œuvre, en particulier dans le cadre des systèmes salariaux fondés sur l'ancienneté. Peu d'études ont été menées sur le sujet pour rendre compte de ces interactions en ce qui concerne les travailleurs de l'économie informelle et des pays en développement; en revanche, les profils âge-productivité-rémunération des salariés de la région de l'OCDE montrent que, dans certains pays, les salaires des catégories de personnes âgées augmentent plus fortement avec l'âge ou régressent très peu. Dans la mesure où le coût de la main-d'œuvre des travailleurs âgés augmente plus vite que leur productivité, les employeurs peuvent être réticents à maintenir les travailleurs dans l'emploi au-delà d'un certain âge ou à recruter des travailleurs âgés²⁰.

Toutefois, les renseignements disponibles n'étaient pas le point de vue selon lequel les travailleurs âgés sont forcément moins productifs que leurs homologues plus jeunes. On ne saurait en conclure qu'une population active plus âgée et des vies professionnelles plus longues impliquent automatiquement une moindre productivité. Une étude approfondie des nombreux ouvrages consacrés à la relation entre âge et productivité conclut que les aptitudes verbales et les compétences en matière de communication demeurent quasiment les mêmes tout au long de la vie²¹.

Les travailleurs âgés tirent fréquemment parti de leurs connaissances et compétences et de l'expérience générale qu'ils ont acquise tout au long de leur vie professionnelle. Bien souvent, leur contribution dans le cadre de leur emploi lorsqu'ils sont en fin de carrière va bien au-delà de ce que leur formation de base leur permettrait d'apporter. Des qualités comme la précision, la fiabilité et l'aptitude à communiquer avec les clients et les collègues caractérisent bien des salariés âgés²². La perte prématurée de telles compétences, ou l'incapacité à les remplacer, engendre souvent un risque économique pour les sociétés. Il ressort tant des faits que des études que les salariés âgés, pour autant qu'ils exercent des responsabilités en adéquation avec leurs compétences, sont très productifs²³.

²⁰ OCDE: *Vivre et travailler plus longtemps* (Paris, 2006).

²¹ V. Skirbekk: *Age and individual productivity: A literature survey* (Rostock, Institut de recherche démographique Max Planck, 2003).

²² Les principales qualités qui sont énumérées dans les ouvrages concernant les travailleurs âgés sont notamment la stabilité, la fiabilité, un niveau d'absentéisme et de rotation moindre, la loyauté envers l'employeur, etc.

²³ G. Naegele et A. Walker: *A guide to good practice in age management* (Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (Eurofound)) (Dublin, 2006).

Il a également été constaté que, si les travailleurs âgés coûtent plus cher, cela tient peut-être davantage aux coûts non salariaux, tels que les pensions, et à l'écart introduit par la fiscalité (le coin fiscal) qu'aux coûts salariaux en soi. En Suisse et en Finlande, les cotisations de sécurité sociale augmentent avec l'âge des travailleurs, et aux Etats-Unis les prestations fournies par l'employeur, comme l'assurance-maladie et les régimes de retraite à prestations déterminées, peuvent avec l'âge peser sensiblement sur les coûts non salariaux²⁴. Selon une étude récente, les perspectives d'emploi des travailleurs âgés sont d'autant plus réduites que le coin fiscal est élevé²⁵.

La rémunération varie considérablement d'un pays à l'autre, y compris à l'intérieur des régions. Dans certains pays, le système de salaires tient compte de l'ancienneté et, dans d'autres, la rémunération en fonction de l'âge reste constante, voire diminue. Le pourcentage de travailleurs âgés en activité est plus important dans ce deuxième groupe de pays. Par exemple, dans les pays d'Europe orientale, la courbe des salaires reste généralement plate tandis que, dans l'UE-15, les salaires moyens continuent d'augmenter dans la catégorie des 55-64 ans et ne diminuent qu'après 65 ans²⁶.

La rémunération à l'ancienneté encourage certes la fidélité des travailleurs lorsqu'ils sont jeunes, mais risque d'avoir une incidence négative sur le taux d'embauche et de maintien dans l'emploi des travailleurs âgés²⁷. En d'autres lieux, il a été observé que, pour les travailleurs risquant d'être mis à pied ou licenciés, l'acceptation de salaires inférieurs en contrepartie de la sécurité de l'emploi peut se justifier. Néanmoins, l'important est d'étudier comment concevoir une structure salariale équitable, de façon à encourager la productivité des travailleurs âgés sur le lieu de travail tout en reconnaissant par ailleurs leurs besoins financiers²⁸.

Soucieux d'assouplir son système de fixation des salaires fondé sur l'ancienneté, en 2004, Singapour a constitué un comité tripartite composé de représentants du gouvernement, des employeurs et des syndicats. L'assouplissement suppose que la structure salariale repose sur un plus grand nombre de composantes variables, comme les primes aux résultats. Cette structure est étroitement liée aux activités à valeur ajoutée des travailleurs et aux résultats de l'entreprise. Les petites et moyennes entreprises (PME) ont mis plus de temps à adopter la réforme salariale. Cela étant, en juin 2005, 90 pour cent des travailleurs de grandes entreprises

²⁴ OCDE: *Vivre et travailler plus longtemps*, 2006, *op. cit.*

²⁵ A. Bassanini et R. Duval: *Employment patterns in OECD countries: Reassessing the role of policies and institutions* (Paris, 2006).

²⁶ Eurofound: *Working conditions of an ageing workforce* (Dublin, 2008).

²⁷ OCDE, 2006, *op. cit.*

²⁸ N. S. Ghosheh, S. Lee et D. McCann: *Conditions of work and employment for older workers in industrialized countries: Understanding the issues* (Genève, BIT, 2006).

Encadré 2.1. Rémunération à l'ancienneté au Japon et dans la République de Corée

Le Japon et la République de Corée sont deux pays où la rémunération à l'ancienneté est profondément ancrée dans les pratiques salariales nationales, ce qui conduit les entreprises à fixer l'âge de la retraite obligatoire à un niveau relativement bas. En conséquence, peu de travailleurs âgés sont maintenus dans leur emploi après 60 ans au Japon et 55 ans en République de Corée. De fait, dans tous les pays, le salaire des hommes diminue généralement après 50-54 ans mais, en République de Corée, cette diminution intervient dès l'âge de 45-49 ans.

Une fois le contrat de travail interrompu à l'âge de 60 ans, les travailleurs japonais qui souhaitent rester dans la même entreprise peuvent être réembauchés à un salaire inférieur ou à un autre poste. Le salaire moyen des Japonais qui ont atteint 60 ans baisse sensiblement. Cela est vrai quelle que soit la taille de l'entreprise, même si la réduction du salaire moyen est généralement plus importante dans les entreprises qui ont un très grand nombre de salariés. Ainsi, pour les entreprises de 100 à 999 salariés, la réduction avoisine 30 pour cent, contre 35 pour cent dans les entreprises d'au moins 1 000 salariés.

Note: La rémunération à l'ancienneté se pratique également, quoique de façon moins notable, dans d'autres pays comme l'Autriche, la Belgique, l'Espagne, la France et les Pays-Bas.

Source: OCDE: *Korea, Ageing and Employment Policies* (Paris, 2004) et OCDE, 2006, *op. cit.*

et 73 pour cent des travailleurs des PME relevaient d'une structure salariale contenant au moins une recommandation essentielle en matière de salaire²⁹.

Enfin, on ne saurait nier le fait que la probabilité d'avoir une invalidité augmente avec l'âge et qu'une part de plus en plus grande de la main-d'œuvre sera par conséquent touchée par des incapacités liées à l'âge. C'est pourquoi les politiques qui visent à intégrer les handicapés dans la population active prendront de plus en plus d'importance³⁰, notamment dans les économies confrontées à une pénurie de travailleurs qualifiés et de main-d'œuvre en général.

²⁹ S. Thangavelu: *Country study on the promotion of decent work for older persons in the formal and informal economy – case of Singapore* (Singapour, Université nationale, 2008).

³⁰ BIT: *Améliorer les aptitudes professionnelles pour stimuler la productivité, la croissance de l'emploi et le développement*, rapport V, Conférence internationale du Travail, 97^e session, Genève, 2008.

2.5. La pauvreté et l'économie informelle

L'analyse qui vient d'être faite des relations entre vieillissement, croissance, productivité et salaires porte essentiellement sur l'emploi salarié dans le secteur formel. Assez rares sont les études consacrées à l'incidence globale du vieillissement de la population sur la pauvreté et l'économie informelle – question qui concerne principalement mais non exclusivement les pays en développement.

Décideurs et chercheurs débattent depuis longtemps des synergies entre évolution démographique, répartition par âge et développement économique. Un important rapport publié dans les années quatre-vingt³¹ est parvenu à la conclusion que, «globalement, nous pouvons estimer que le ralentissement de la croissance démographique pourrait favoriser la croissance économique de la plupart des pays en développement». Cette question a aussi été longuement débattue lors de la Conférence internationale des Nations Unies sur la population et le développement qui s'est tenue au Caire en 1994; à cette occasion, les pays participants se sont engagés à adopter une approche globale intégrant les stratégies en matière de population et les stratégies de développement³². Un projet de recherche de grande envergure commandé par le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) a analysé en détail les conséquences de l'évolution démographique sur la pauvreté et le développement³³. Ses conclusions montrent que la transition démographique et le ralentissement de la croissance démographique dans la plupart des pays en développement au cours des dernières décennies ont contribué et contribuent encore à améliorer les conditions d'existence des populations pauvres de la planète.

L'âge et l'appartenance au sexe féminin sont souvent des facteurs aggravants de la pauvreté. L'accélération du vieillissement des populations des pays en développement va se traduire par un accroissement rapide du nombre de personnes âgées et de leur proportion dans la population totale. Dans la mesure où ces dernières – surtout quand il s'agit de femmes – sont plus exposées au risque de pauvreté, le vieillissement de la population devrait aggraver la pauvreté, en particulier dans ces pays. L'évolution démographique actuelle, combinée à l'impact des migrations et du VIH/sida, devrait accentuer encore cette tendance dans l'avenir.

³¹ National Research Council: *Population growth and economic development: Policy questions* (Washington, DC, 1986).

³² Nations Unies: *Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement*, document A/CONF.171/13 (Le Caire, 1994).

³³ N. Birdsall, A. Kelley, S. Sinding: *Population matters: Demographic change, economic growth, and poverty in the developing world* (New York, Oxford University Press, 2001).

Dans les pays en développement, où l'accès aux prestations de sécurité sociale est limité, les relations entre âge et pauvreté suivent une courbe en U, l'incidence de la pauvreté étant plus forte chez les jeunes et chez les personnes âgées. Les résultats d'études qualitatives et participatives confortent ces conclusions et mettent en évidence une série de facteurs qui aggravent la pauvreté et la vulnérabilité des personnes âgées³⁴. L'accès des seniors à l'emploi rémunéré, aux services de base et aux réseaux sociaux sont des composantes importantes de leur bien-être. Les conclusions d'une étude sur la pauvreté menée en Afrique occidentale montrent que cette catégorie est probablement beaucoup plus exposée au risque de pauvreté que les adultes plus jeunes³⁵.

L'incidence de la pauvreté chez les personnes âgées n'est pas homogène entre zones urbaines et zones rurales. Dans la plupart des pays, le phénomène touche davantage les zones rurales. En Chine, par exemple, l'enquête menée en 2000 par le Comité de travail chinois sur le vieillissement et l'Association chinoise du vieillissement a montré que l'incidence de la pauvreté était plus forte (+4 pour cent) en milieu rural. En outre, il ressort de données recueillies en milieu urbain que les femmes âgées souffrent davantage de la pauvreté que les hommes, et le taux de pauvreté diminue de manière significative pour les bénéficiaires d'une pension³⁶.

Les personnes âgées apportent une contribution importante à l'économie et à la société. En Inde, des travaux récents montrent que les ménages comptant des membres âgés ne sont pas plus pauvres que les autres³⁷. Une étude portant sur 15 pays d'Afrique subsaharienne révèle toutefois que, dans huit pays, l'incidence de la pauvreté était beaucoup plus élevée dans les ménages où des personnes âgées cohabitent avec des enfants, généralement leurs petits-enfants³⁸. Dans ce type de ménage souvent qualifié de «ménage à génération marquante», les parents sont morts du VIH/sida et les personnes âgées constituent pour les jeunes enfants les seuls soutiens de famille et les seuls dispensateurs de soins³⁹. En République-Unie de Tanzanie, par exemple, 28 pour cent des ménages ont à leur tête des personnes

³⁴ A. Barrientos, M. Goman et A. Heslop: «Old age poverty in developing countries: Contributions and dependence in later life», *World development* (Oxford), vol. 31, n° 3 (2003).

³⁵ F. Ogwumike et I. Aboderin: «Exploring the links between old age and poverty in anglophone West Africa: Evidence from Nigeria and Ghana», *Generations Review*, vol. 15, n° 2, avril 2005.

³⁶ D. Yang et M. Wang (à paraître), *op. cit.*

³⁷ S. Pal et R. Palacios: *Understanding poverty among the elderly in India: Implications for social pension policy* (Bonn, Institute for the Study of Labor, 2008).

³⁸ N. Kakwani et K. Subbarao: *Ageing and poverty in Africa and the role of social pensions* (Brasilia, Centre international du PNUD pour l'action en faveur des pauvres, 2005).

³⁹ Nations Unies: *World Economic and Social Survey 2007: Development in an ageing world* (New York, 2007), p. 95.

de plus de 55 ans; 68 pour cent s'occupent d'orphelins et d'enfants vulnérables en raison du VIH/sida et d'autres facteurs; 61 pour cent sont dirigés par des femmes de plus de 55 ans⁴⁰.

De par ses effets démographiques et économiques, la pandémie de VIH/sida complique considérablement la gestion financière des systèmes nationaux de protection sociale. Bien que la proportion de cotisants arrivant à l'âge de la retraite baisse, le nombre de conjoints survivants ayant droit à des prestations augmente. Sur la base d'un modèle de budget social simplifié, on a observé⁴¹ que, aussi longtemps qu'un régime de pension trouve de nouveaux cotisants pour remplacer ceux qui décèdent prématurément du sida, l'impact de cette maladie sur les régimes nationaux de pension semble financièrement gérable, à condition que les dirigeants politiques décident de réorienter les ressources vers les soins de santé et d'autres éléments de sécurité sociale.

En Amérique latine et dans les Caraïbes, les profils de pauvreté des personnes âgées varient considérablement d'un pays à l'autre et sont essentiellement déterminés par le niveau de développement des systèmes de pension. Dans les pays d'Amérique du Sud dotés de systèmes relativement développés (Argentine, Brésil, Chili et Uruguay), la proportion de pauvres chez les personnes âgées est beaucoup plus faible que la moyenne nationale mais, dans de nombreux autres pays de la région, elle est à peu près égale ou supérieure à la moyenne nationale⁴². Quatre des cinq pays d'Afrique australe qui sont dotés d'un régime de pension sociale universel – Afrique du Sud, Botswana, Lesotho et Maurice – progressent davantage que leurs voisins vers la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement dans le domaine de la lutte contre la pauvreté et la faim, de l'enseignement primaire et de l'égalité entre garçons et filles dans l'éducation primaire; en Namibie, on a constaté que, dans les foyers comptant une personne âgée percevant une pension sociale, les dépenses d'éducation et de santé des enfants sont plus élevées. Il en va de même en Zambie et au Mozambique, où les transferts d'argent aux personnes âgées se traduisent par de plus grosses dépenses d'éducation pour les enfants⁴³.

Au niveau mondial, toutefois, près de 80 pour cent de la population n'est pas suffisamment protégée pendant la vieillesse contre les risques touchant à la santé,

⁴⁰ HelpAge International: *Mainstreaming ageing into the Tanzania poverty reduction strategy* (Dar es-Salaam, 2004).

⁴¹ P. Plamondon, M. Cichon, P. Annycke: «Financial effect of HIV/AIDS on national social protection schemes» dans M. Haacker (dir. de publication): *The macroeconomics of HIV/AIDS* (Washington, DC, FMI, 2004).

⁴² L. Gasparini, J. Alejo, F. Haimovich, S. Olivieri et L. Tornarolli: *Poverty among the elderly in Latin America and the Caribbean* (La Plata, CEDLAS, 2007), p. 33.

⁴³ BIT: *Africa study on demographic change* (à paraître).

au handicap et au revenu⁴⁴. Ainsi, dans les seuls pays à revenu faible et moyen, près de 342 millions de personnes âgées ne bénéficient pas de la sécurité du revenu. Elles seront 1,2 milliard d'ici à 2050 si l'on n'étend pas les mécanismes actuels destinés à assurer un revenu aux personnes âgées⁴⁵.

Une proportion importante de la population active des pays en développement travaille dans l'économie informelle. Le BIT estime que l'emploi informel représente près de 65 pour cent de l'emploi non agricole dans les pays d'Asie en développement, 51 pour cent en Amérique latine, 48 pour cent en Afrique du Nord et 72 pour cent dans les pays d'Afrique subsaharienne. Cette proportion serait plus élevée dans certains pays si l'on prenait en compte l'emploi informel dans l'agriculture⁴⁶. Dans l'économie informelle, les relations de travail sont souvent ambiguës ou déguisées, ce qui aggrave considérablement les inégalités entre les sexes et met les personnes âgées dans une situation difficile. Ces dernières années, plusieurs pays de différentes régions (Afrique du Sud, Chili, Costa Rica, Ghana, Malawi, Maroc, Pérou, Royaume-Uni et Thaïlande) ont adopté de nouvelles lois ou modifié les lois en vigueur pour en étendre le bénéfice à des groupes particuliers – travailleurs à domicile, contractuels, employés de maison – ou pour dissiper certaines ambiguïtés existant dans les relations de travail⁴⁷. La recommandation (n° 198) sur la relation de travail, 2006, fournit des précisions sur ce dernier point. La résolution et les conclusions de l'OIT concernant le travail décent et l'économie informelle adoptées en 2002⁴⁸ offrent un cadre d'action global permettant de sortir de l'économie informelle et reconnaissent également que les travailleurs âgés sont «les premières victimes des déficits de travail décent les plus criants de l'économie informelle».

Dans de nombreux pays en développement, les données disponibles montrent que la plupart des personnes âgées obligées de travailler sont généralement des travailleurs indépendants ou des entrepreneurs plutôt que des salariés; en effet,

⁴⁴ BIT: *Travail décent et économie informelle*, rapport VI, Conférence internationale du Travail, 90^e session, Genève, 2002.

⁴⁵ Nations Unies (2007), *op. cit.*, p. xiv.

⁴⁶ BIT: *Women and men in the informal economy* (Genève, 2002).

⁴⁷ BIT, Conseil d'administration, document GB.298/ESP/4, l'économie informelle, Genève, mars 2007.

⁴⁸ La résolution a été adoptée par la Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail à sa 90^e session (2002). Elle définit l'économie informelle comme étant constituée par toutes les activités économiques de travailleurs et d'unités économiques qui ne sont pas couverts – en vertu de la législation ou de la pratique – par des dispositions formelles. Ces activités n'entrent pas dans le champ d'application de la loi, ce qui signifie que ces travailleurs et unités opèrent en marge de la loi; ou bien ils ne sont pas couverts dans la pratique, ce qui signifie que la loi ne leur est pas appliquée alors même qu'ils opèrent dans le cadre de la loi; ou bien encore la loi n'est pas respectée parce qu'elle est inadaptée, contraignante ou qu'elle impose des charges excessives.

beaucoup travaillent dans le secteur informel. En Amérique latine, la proportion de travailleurs âgés dans l'emploi informel est élevée et, dans plusieurs pays de la région, les femmes sont majoritaires dans cette catégorie de travailleurs⁴⁹.

En Inde, la grande majorité des personnes âgées sont des travailleurs indépendants et occasionnels. La part des travailleurs indépendants âgés a oscillé entre 75,6 pour cent en 1983 et 81,5 pour cent en 2004-05, et celle des personnes âgées ayant le statut de travailleur occasionnel a oscillé entre 17,1 et 16,5 pour cent au cours de la même période. La proportion de salariés fixes a varié entre 4,4 pour cent en 2004-05 et 6,5 pour cent en 1983. Bien que cette tendance générale s'applique à la fois aux femmes et aux hommes âgés, on constate que la majorité des travailleurs indépendants sont des hommes et que la majorité des travailleurs occasionnels sont des femmes⁵⁰. En Chine, d'après des enquêtes récentes menées en milieu urbain, la tendance est à l'informalisation de l'emploi sur le marché du travail urbain, ce qui a des conséquences négatives sur les personnes âgées. Si l'on examine la situation de l'emploi informel par groupe d'âge et par sexe, on voit que les personnes âgées, et notamment de sexe féminin, participent davantage à l'économie informelle⁵¹.

Dans les pays en développement, toutefois, les stratégies de réduction de la pauvreté s'adressent rarement aux personnes âgées. La lutte contre la pauvreté de cette catégorie, depuis longtemps, n'y est guère perçue comme une priorité pour le développement et on tend à penser que les programmes de réduction de la pauvreté des personnes âgées ont moins d'incidence sur la pauvreté en général et sur le développement économique que, par exemple, ceux qui sont destinés aux enfants ou aux jeunes.

2.6. Modèles de retraite

Profondément ancrée dans les valeurs traditionnelles de la solidarité entre générations, les régimes de retraite publics – qui remontent à plus d'un siècle – sont rapidement devenus une composante importante des rapports intergénérationnels de la société, considérée comme un complément nécessaire aux dispositions particulières prises dans ce domaine. Ce que l'on entend communément par «retraite»

⁴⁹ Voir l'analyse détaillée des différences entre hommes et femmes âgés dans le secteur informel dans l'ouvrage publié sous la direction de F. Bertranou, *Envejecimiento, empleo y protección social en América Latina* (Santiago du Chili, 2006).

⁵⁰ S. Rajan: *Demographic ageing and employment in India* (BIT, à paraître).

⁵¹ D. Yang et M. Wang (à paraître), *op. cit.*

et par «pension de retraite» a toutefois évolué au cours du siècle dernier dans les pays développés où la retraite est un droit pour la majorité de la population.

Il y a plus d'un siècle, lorsque les premiers régimes de retraite européens ont vu le jour, la fonction, somme toute assez limitée, des pensions de vieillesse était d'assurer un certain revenu à ceux qui n'étaient plus physiquement capables de travailler en raison de leur âge et de leur état de santé. Même la convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, associe clairement l'âge de la retraite à la capacité de travailler: «L'âge prescrit ne devra pas dépasser soixante-cinq ans. Toutefois, un âge supérieur pourra être fixé par les autorités compétentes, eu égard à la capacité de travail des personnes âgées dans le pays dont il s'agit.» Cependant, dans les pays à revenu élevé, la retraite a peu à peu été considérée comme une période de repos et de loisirs bien méritée après des années de dur travail.

L'âge de la retraite effectif a commencé à être avancé dans les pays à revenu élevé et certains pays à revenu intermédiaire malgré l'allongement de l'espérance de vie moyenne et l'amélioration croissante de l'état de santé de la population. Or, de plus en plus de signes donnent à penser que cette tendance naturelle à partir tôt à la retraite est en train d'évoluer. Inversement, dans les pays à faible revenu et dans de nombreux pays à revenu intermédiaire dotés de systèmes de sécurité sociale embryonnaires, les travailleurs qui souhaiteraient peut-être prendre une retraite anticipée se voient contraints de rester en activité pour des raisons économiques. N'ayant pas accès à un régime de retraite financièrement abordable, ils doivent parfois travailler contre leur gré, voire en dépit d'une santé défaillante. En fait, c'est la situation qui aujourd'hui encore prévaut à l'échelle de la planète: la plupart des individus travaillent jusqu'à un âge très avancé et souvent jusqu'à leur mort.

Une enquête réalisée au Royaume-Uni établit une distinction entre les facteurs involontaires (exogènes) et les facteurs volontaires (endogènes) déterminant la décision de partir à la retraite. Au nombre des facteurs exogènes figurent les problèmes de santé, le licenciement, le manque de satisfaction au travail, les responsabilités familiales et une évolution du rôle joué par le travailleur ou de la nature de l'emploi lui-même. L'enquête évoque également la récession et la restructuration industrielle ainsi que l'âge de la retraite fixé par l'employeur. Le mauvais état de santé est le facteur exogène le plus souvent mentionné. Au nombre des facteurs endogènes, le plus important est la sécurité financière, c'est-à-dire la capacité de financer sa retraite; figurent aussi la possibilité de s'occuper de son foyer ou de passer du temps en famille ainsi que le souhait d'avoir du temps pour soi et pour ses loisirs⁵².

⁵² P. Irving, J. Steele et N. Hall: *Factors affecting the labour market participation of older workers: qualitative research*, Department for Work and Pensions, Rapport sur des travaux de recherche n° 281 (Londres, 2005), p. 3.

La poursuite de l'activité professionnelle s'explique essentiellement, mais pas exclusivement, par des raisons financières. En effet, d'autres motivations d'ordre pratique ainsi que des considérations d'ordre strictement personnel influent également sur le choix que font les personnes âgées de travailler plus longtemps ou de revenir à la vie active après une période d'interruption. D'après l'enquête évoquée plus haut, la satisfaction procurée par l'activité professionnelle et le souhait de rester actif et dynamique figurent aussi parmi les raisons pour lesquelles les personnes interrogées continuaient de travailler⁵³. Un mauvais état de santé peut expliquer que l'on décide de prendre une retraite anticipée, mais les travailleurs interrogés mentionnaient justement l'amélioration de la santé et du bien-être ainsi qu'un meilleur équilibre personnel parmi les facteurs ayant pesé dans leur décision de demeurer actifs. Les relations avec les collègues et les supérieurs hiérarchiques, ainsi que le sentiment d'être apprécié et le sentiment d'appartenance, font aussi partie, selon les personnes interrogées, des avantages d'une vie active prolongée, outre le fait d'avoir plus de temps pour mieux préparer sa retraite⁵⁴.

Il y a lieu de placer les aspirations et les projets en matière de retraite des travailleurs âgés ayant le choix entre plusieurs solutions dans un contexte sociétal élargi, qui inclut les décisions prises par les pouvoirs publics aux niveaux national et local, les entreprises, les partenaires sociaux et une grande variété d'acteurs de la société civile. Les travailleurs conçoivent le droit à la retraite et à des soins médicaux gratuits ou peu onéreux comme la contrepartie différée du travail qu'ils ont accompli étant jeunes. Les sociétés dans lesquelles les travailleurs se retirent de la vie active à un âge relativement précoce doivent accepter ce qu'une telle redistribution implicite des revenus suppose en termes de protection sociale globale, lorsqu'elle ne peut pas être compensée par la productivité accrue d'une population active en constante diminution. Concilier les aspirations des travailleurs âgés avec les besoins de main-d'œuvre des entreprises et des organisations, ainsi qu'avec une vie en société globalement harmonieuse, devient donc un défi sociétal important.

⁵³ *Ibid.*, p. 60.

⁵⁴ Eurofound: *Employment initiatives for an ageing workforce in the EU15* (Dublin, 2006).

2.7. Sécurité sociale: élargissement et viabilité

La sécurité sociale en général et les régimes de retraite publics en particulier se sont révélés – pour autant qu’ils soient bien conçus et administrés – un moyen très efficace pour prévenir la pauvreté et l’insécurité sociale tout au long de la vie. Par conséquent, ces systèmes jouent un rôle important dans les efforts mis en œuvre pour surmonter les problèmes que pose l’évolution démographique dans les pays tant développés qu’en développement. Promouvoir la sécurité sociale pour tous et permettre ainsi aux habitants de la planète de traverser les difficultés de la vie est au cœur du mandat de l’OIT et de l’Agenda du travail décent – quelle que soit la nature de ces difficultés: crise sociale liée à une pauvreté persistante, changement économique structurel dû à la mutation de l’économie et du marché de l’emploi, évolution démographique et des structures familiales ou état de pauvreté provisoire lors de la perte d’un emploi due à une crise économique ou financière mondiale.

Dans de nombreux pays membres de l’OCDE, en particulier dans les pays européens, grâce à des régimes de retraite publics solidement établis et à la fourniture de soins de santé abordables, la courbe en U qui caractérise la relation entre âge et pauvreté a pu être brisée, et la prévalence de la pauvreté est parfois même plus faible dans les tranches d’âge supérieures que dans d’autres classes d’âge. Il ressort d’ailleurs d’une étude de l’OCDE⁵⁵ que, dans la majorité des pays considérés, la prévalence de la pauvreté était nettement plus faible durant les années quatre-vingt-dix que durant les années soixante-dix et que, s’agissant du Canada et des Pays-Bas, la pauvreté touchait moins les aînés que la population dans toutes les autres classe d’âge (18 ans et plus).

Etant donné qu’il est important d’avoir une vue d’ensemble des rapports et des transferts intergénérationnels, il y a lieu de relever que la pauvreté des jeunes s’est accrue dans un grand nombre de ces pays. Cela peut s’expliquer par la hausse importante du chômage (en particulier du chômage des jeunes), ainsi que par les restrictions budgétaires appliquées aux politiques du marché du travail, aux allocations de chômage et aux allocations pour jeunes couples avec enfants. Ces restrictions remontent aux années quatre-vingt et quatre-vingt-dix, lorsque les pouvoirs publics ont cherché à limiter les dépenses sociales et les dépenses publiques totales. Les dépenses consacrées aux pensions avaient alors aussi été réduites. Il est difficile de déterminer avec certitude dans quelle mesure à l’avenir les régimes de retraite des pays de l’OCDE joueront aussi efficacement leur rôle de prévention de la

⁵⁵ OCDE: *Vieillesse et revenus. Les ressources des retraités dans 9 pays de l’OCDE* (Paris, 2001).

pauvreté: il ressort d'études réalisées par l'Union européenne⁵⁶ et l'OCDE⁵⁷ que les réformes récemment menées en la matière par de nombreux pays se traduiront progressivement par une réduction sensible du niveau des prestations.

Les pensions et la couverture santé représentant en règle générale plus des deux tiers des dépenses totales de sécurité sociale dans les pays, il convient à ce stade d'examiner ces deux types de prestations sociales ainsi qu'un nouveau problème qui se pose pour des sociétés vieillissantes: les soins de longue durée. On conclura la présente section par des considérations sur la capacité de financement des systèmes nationaux de sécurité sociale.

Vieillesse de la population et retraite

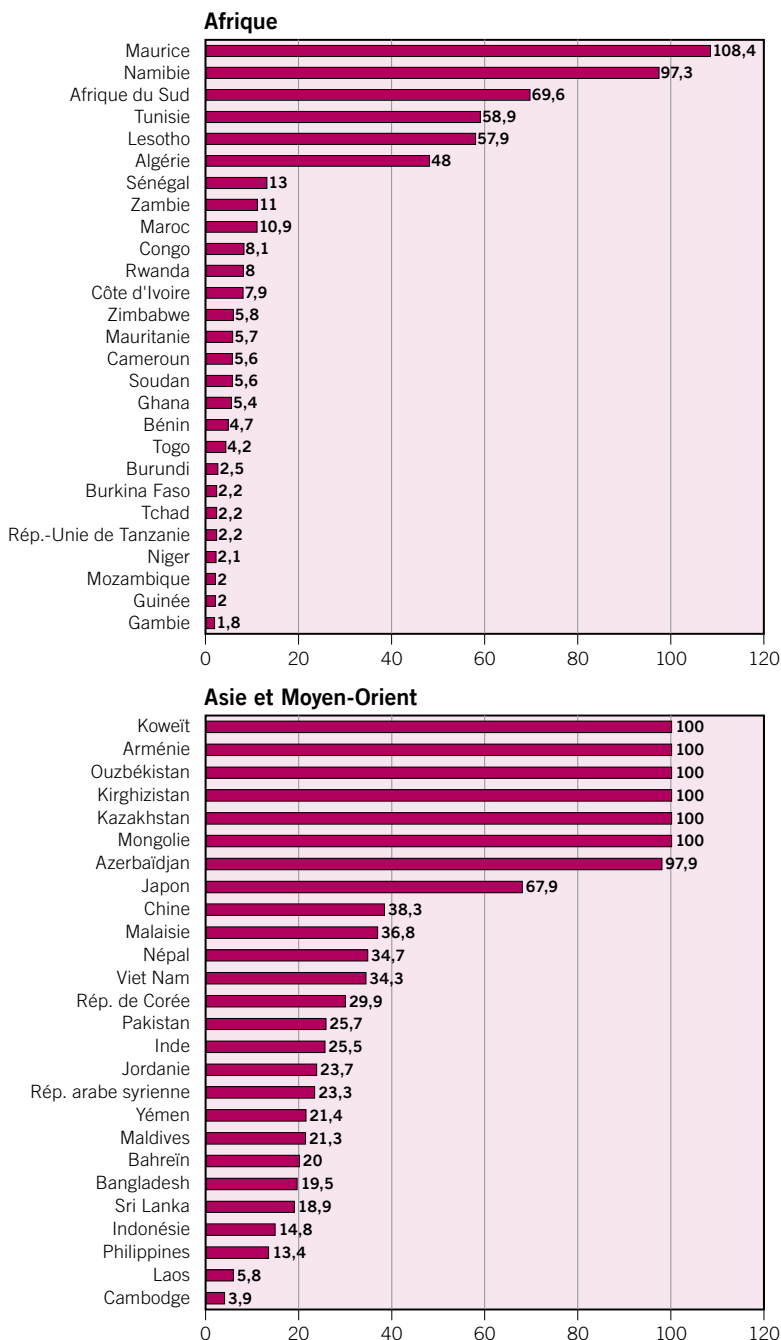
Dans les pays à revenu élevé et dans de plus en plus de pays à revenu intermédiaire, l'universalité du système de retraite et de la couverture santé est devenue réalité – ou est en passe de le devenir. Or, compte tenu de l'accroissement de la longévité et de la durée relativement courte de la vie active, les systèmes de sécurité sociale connaissent des difficultés financières croissantes. Il s'ensuit souvent des réformes qui aboutiront à une réduction du niveau des prestations pour les générations futures de retraités. Dans la plupart des pays à faible revenu, il n'existe pas de système non contributif d'assistance sociale ni de minimum vieillesse, susceptible de protéger contre la pauvreté à l'heure de la retraite. L'accès aux soins de santé est également un enjeu important pour la plupart des pays en développement, en particulier s'agissant des personnes âgées, qui ont besoin de davantage de services.

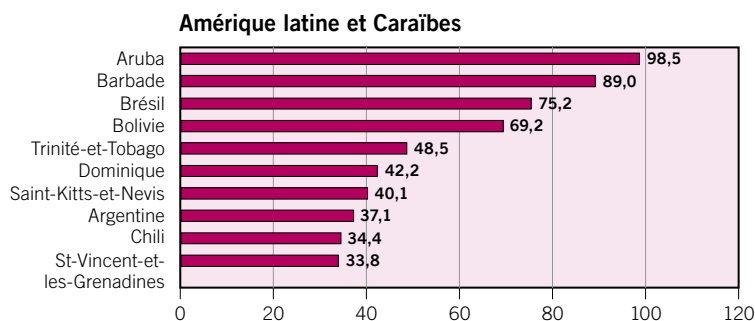
La figure 2.1 montre l'étendue de la couverture des pensions de retraite dans des pays choisis de différentes régions du monde. Il est possible de calculer cette couverture – en fonction des données disponibles – de plusieurs façons. Sur la figure, le nombre de retraités rapporté à la population âgée d'au moins 60 ans est pris comme indicateur supplétif. Un indicateur parfait en l'espèce permettrait de connaître quel pourcentage de la population totale, au-delà d'un âge de référence donné (60 ou 65 ans par exemple), bénéficie effectivement d'une pension de retraite. Il faudrait pour cela avoir des données sur le nombre de bénéficiaires par âge, lesquelles ne sont pas disponibles pour un grand nombre des pays concernés. En outre, les données utilisées émanent de sources administratives;

⁵⁶ Union européenne: *Current and prospective theoretical pension replacement rates*, rapport du Sous-groupe indicateurs (SGI) du Comité de la protection sociale (Bruxelles, 2006).

⁵⁷ OCDE: *Les pensions dans les pays de l'OCDE* (Paris, 2005).

Figure 2.1. Nombre de bénéficiaires d'une pension de vieillesse (à tout âge) rapporté à la population âgée de 60 ans ou plus





Source: Enquête du BIT sur la sécurité sociale.

il aurait été préférable de pouvoir exploiter des données tirées d'enquêtes sur les ménages – mais cela n'a pas été possible pour la majorité des pays considérés.

Pour la plupart des pays de l'OCDE, l'indicateur de la couverture serait égal ou proche de 100 pour cent, voire supérieur (étant donné que de nombreux retraités ont moins de 60 ans). Une couverture intégrale serait atteinte si l'on prenait en compte non seulement les pensions de retraite, mais aussi les pensions de survivant puisque, même dans les pays de l'OCDE, de nombreuses femmes âgées sont admises au bénéfice de ce type de prestation après le décès de leur conjoint, lorsqu'elles ne peuvent prétendre elles-mêmes à une pension de vieillesse ou lorsque la retraite de leur conjoint était supérieure à la leur.

Comme on peut le constater d'après la figure 2.1, dans la majorité des pays non membres de l'OCDE, seule une minorité de personnes âgées bénéficie d'une pension de retraite du régime officiel, quelle qu'en soit la forme. C'est en Afrique, où à peine 10 pour cent des personnes âgées touchent une quelconque prestation de retraite, que la situation est la plus grave, situation qui n'est pas appelée à s'améliorer de façon radicale dans l'avenir. Les régimes contributifs de retraite y sont récents pour la plupart, et les travailleurs ayant cotisé suffisamment longtemps pour avoir acquis des droits ne sont pas nombreux. En tout état de cause, généralement moins de 10 pour cent de la population active totale cotise à un régime de retraite, quel qu'il soit. La majorité travaille dans l'économie informelle et ne cotise à aucun régime de protection sociale. La situation est nettement meilleure dans les pays dotés d'un système de sécurité sociale depuis plus longtemps et où l'économie formelle occupe une partie plus importante de la main-d'œuvre (Tunisie ou Algérie par exemple).

La couverture est la plus étendue dans les pays qui non seulement disposent de régimes contributifs pour les travailleurs de l'économie formelle, mais qui ont également mis en place un système de retraite universelle (Maurice, Namibie

et Lesotho) ou d'assistance sociale applicable à une grande partie de la population (Afrique du Sud). Parvenir à une couverture étendue a un coût: Maurice et l'Afrique du Sud consacrent plus de 5 pour cent de leur PIB au financement de la retraite et autres prestations sociales, tandis que la majorité des pays de l'Afrique subsaharienne ne lui affectent pas plus de 1 pour cent de leur PIB (en grande partie pour financer la retraite des fonctionnaires).

En Asie, les habitants de la Mongolie et de pays de l'ex-Union soviétique bénéficient d'une couverture relativement étendue. Toutefois, le faible niveau des dépenses consacrées à la sécurité sociale dans certains de ces pays ainsi que d'autres éléments donnent à penser que le montant effectif des pensions est extrêmement limité et souvent insuffisant pour permettre aux personnes âgées de se maintenir au-dessus du seuil de pauvreté. Pour ce qui est du Japon, l'indicateur est inférieur à 100 pour cent – mais cela est uniquement dû au fait que de nombreux Japonais prennent leur retraite bien après 60 ans. Pour le reste de la population asiatique, il semble néanmoins qu'une minorité de pays présente des taux de couverture compris entre 20 et 40 pour cent, à l'exception des pays de l'Asie du Sud-Est, où la couverture est encore plus restreinte. Compte tenu des réformes de politique générale déjà en cours, certains pays devraient connaître une amélioration (par exemple, la Chine s'efforce d'étendre la protection à la population rurale dans une certaine mesure). Toutefois, la plupart de ces pays continuent d'être confrontés à un épineux problème: comment éviter concrètement la paupérisation profonde et généralisée d'une population de plus en plus vieillissante, qui travaille principalement dans l'économie informelle et n'a accès à aucun régime contributif de sécurité sociale.

En Amérique latine et aux Caraïbes, où le principe de la sécurité sociale est établi de longue date, le taux de couverture reflète le plus souvent la proportion de personnes travaillant dans l'économie formelle (30 à 60 pour cent, sauf dans certaines îles des Caraïbes, où le secteur formel est plus important). Au Brésil, l'existence de régimes contributifs de retraite, associés à des dispositifs de protection sociale destinés aux populations rurales et financés par l'impôt, donnerait à penser qu'une majorité de Brésiliens perçoivent une aide au revenu quelconque, alors qu'en fait bon nombre d'entre eux n'ont encore aucune couverture sociale. La Bolivie, qui a mis en place un modeste régime de retraite universelle il y a plusieurs années, est également parvenue à assurer la protection sociale d'une grande partie des personnes âgées. Toutefois, il est manifeste que de nombreuses personnes restent en marge du système, alors même qu'au regard de la loi elles devraient bénéficier de prestations.

Comme le montrent clairement ces exemples, c'est uniquement si des efforts sont faits en vue d'élargir progressivement la couverture des régimes

contributifs – et d'introduire parallèlement des dispositifs non contributifs permettant d'assurer immédiatement un revenu minimum aux personnes déjà âgées – que l'on pourra espérer protéger la majorité, sinon la totalité, de ceux qui sont dans le besoin.

Accès à la sécurité sociale: inégalités entre hommes et femmes

Comme cela a été relevé plus haut, la pauvreté dans la vieillesse touche fortement les femmes. Avec une espérance de vie supérieure à celle des hommes, les femmes survivent généralement à leur conjoint et subissent une perte de revenu. Dans de nombreux pays, les femmes âgées n'ont pas d'autre choix que de maintenir un certain niveau d'activité pour compenser la diminution du revenu familial et pallier l'absence d'un régime de retraite universelle.

Des travaux de recherche menés dans des pays en développement font ressortir la grande vulnérabilité des veuves, d'autant que celles-ci ont des droits restreints en matière de lieu de résidence, d'héritage et de remariage, ainsi que des perspectives d'emploi limitées. Le problème se pose avec plus d'acuité encore dans les pays touchés par des conflits armés. Au Liban par exemple, en 1996, 84 pour cent des personnes de 60 ans ou plus ayant perdu leur conjoint étaient des femmes contre 16 pour cent d'hommes seulement⁵⁸.

Dans les pays en développement, les femmes pouvant prétendre à une pension de retraite sont une minorité. Du reste, comme nous le verrons plus en détail dans le chapitre 3, elles perçoivent des retraites inférieures à celles des hommes car elles ont généralement occupé des postes moins rémunérateurs et ont dû s'arrêter de travailler pendant un certain temps pour élever leurs enfants⁵⁹.

Le modèle de retraite appliqué dans le monde entier se caractérise par une forte inégalité entre les sexes. Moins représentées dans l'économie formelle, les femmes cotisent moins que les hommes à des régimes d'assurance sociale. Même lorsqu'elles perçoivent une pension de la sécurité sociale, celle-ci est calculée de la même façon que celle des hommes, c'est-à-dire en fonction de leur salaire et de leurs années de service. L'inégalité de traitement réside ici dans le fait que les femmes sont souvent recrutées à des postes moins rémunérés que ceux occupés par

⁵⁸ Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO): *Population ageing in Arab countries* (Organisation des Nations Unies, New York, 2007).

⁵⁹ D. Ewing (dir. de publication): «Gender and Ageing», *The Ageing and Development Report. Poverty, independence and the world's older people* (Londres, HelpAge International, Earthscan Publications Ltd., 1999), p. 35.

des hommes. En outre, elles accumulent moins d'années de service. Dans le cas de régimes de retraite par capitalisation, les femmes risquent de toucher une pension comparativement plus faible que celle des hommes, sachant qu'elles vivent généralement plus longtemps.

Conformément au schéma classique qui veut que l'homme soit le soutien de famille, les femmes peuvent prétendre à des droits à pension dérivés, généralement inférieurs aux prestations dont bénéficient les hommes. En outre, ces droits dérivés sont souvent subordonnés au maintien du lien conjugal, d'où leur précarité⁶⁰. C'est le processus décisionnel propre aux ménages qui détermine la façon dont les femmes auront accès à un revenu au cours de la retraite. En cas de décès du conjoint, la femme touche une pension de réversion généralement inférieure au montant de la retraite que percevait son époux.

En règle générale, les systèmes de retraite financés par l'impôt, lorsqu'ils existent, sont plus favorables aux femmes qu'aux hommes. Dans la plupart des pays à revenu intermédiaire ou à faible revenu, les régimes contributifs de retraite bénéficient principalement aux hommes, contrairement aux régimes financés par l'impôt qui eux avantagent essentiellement les femmes⁶¹. La figure 2.2 montre la part respective des hommes et des femmes dans la couverture de retraite pour certains pays et régions.

Bien que les indicateurs moyens de couverture puissent varier à la baisse (par exemple en Afrique) ou à la hausse (par exemple en Europe), une grande disparité entre les sexes est notable dans toutes les régions: dans la quasi-totalité des pays, les femmes âgées sont nettement moins nombreuses que les hommes à bénéficier d'une couverture.

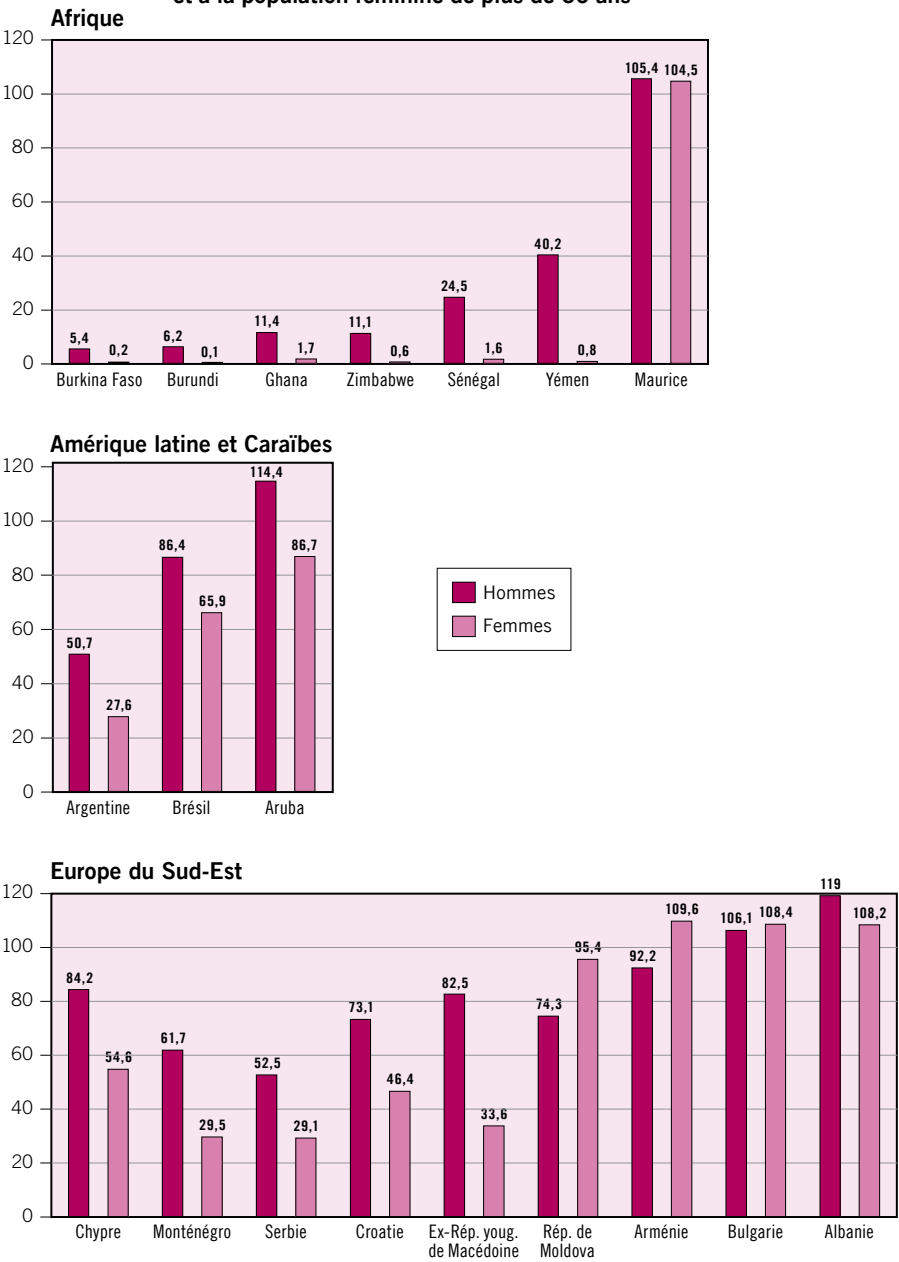
Accès des personnes âgées aux soins de santé

Le risque de maladie ou d'invalidité s'accroît avec l'âge. Aussi la santé, avec la sécurité matérielle, fait-elle systématiquement partie des grandes préoccupations des personnes âgées dans le monde en développement. Indissociable de la capacité de travailler, elle est très souvent le seul et plus précieux atout des plus démunis car elle leur permet d'être autonomes et de maintenir un niveau de vie acceptable.

⁶⁰ W. van Ginneken: *Pensions for women in the informal economy: Options for developing countries* (Genève, BIT, 1999).

⁶¹ W. van Ginneken: *Etendre la sécurité sociale: politiques pour les pays en développement*, document ESS n° 13 (Genève, BIT, 2003).

Figure 2.2. Nombre d'hommes et de femmes bénéficiaires d'une pension de vieillesse (à tout âge) rapporté à la population masculine et à la population féminine de plus de 60 ans



Source: Enquête du BIT sur la sécurité sociale.

Malgré l'importance qu'ils revêtent pour les personnes âgées, les soins de santé leur restent souvent inaccessibles. Les établissements hospitaliers se situent généralement dans les centres urbains, loin des zones rurales où vit pourtant la majorité de la population âgée dans les pays en développement. Même en zone urbaine, les patients âgés sont généralement tributaires des transports publics, onéreux et peu commodes d'accès. Il est rare que les personnes âgées aient véritablement les moyens de se faire soigner, même dans les pays où la médecine est théoriquement gratuite. Lorsque des politiques de gratuité existent – par exemple au Ghana et en Thaïlande –, la désinformation, la pénurie de matériel médical et une gestion inefficace font que les personnes âgées n'en bénéficient pas la plupart du temps⁶².

Le monde en développement est confronté à un double défi de santé publique: prévenir le plus longtemps possible la survenue de maladies et fournir des services adaptés. L'accès limité aux soins de santé en général constitue un facteur de pauvreté particulièrement important dans la vieillesse. Les dépenses de santé posent un troisième problème, plus fondamental encore. Dans de nombreux pays en développement, elles sont très loin de couvrir les besoins. Ainsi, dans de nombreux pays de l'Afrique subsaharienne, les dépenses par habitant affectées aux soins de santé sont inférieures à 10 dollars par an, sans compter qu'elles sont principalement destinées aux zones urbaines. Dans les pays à revenu élevé et dans de plus en plus de pays à revenu intermédiaire, le coût croissant de la santé suscite des préoccupations quant au maintien du niveau et de la qualité des soins. En outre, ces pays vont devoir accroître la capacité institutionnelle de prise en charge de longue durée et ils étudient d'ores et déjà comment articuler cette gestion avec le maintien à domicile en collaboration avec la collectivité et les familles⁶³.

Les pays à revenu élevé sont aux prises avec des problèmes financiers croissants dus au vieillissement de la population, à la pénurie de professionnels de santé et à la prévalence de plus en plus marquée de maladies liées au mode de vie. Les pays à revenu intermédiaire ou faible, quant à eux, connaissent généralement les problèmes suivants: insuffisance des dépenses publiques, soins de santé limités en termes d'accès et de couverture, frais élevés à la charge des patients et effets du cercle vicieux entretenu par la maladie et la pauvreté. Les résultats de travaux de recherche montrent clairement que, sans des investissements destinés à améliorer

⁶² HelpAge International: *State of the world's older people 2002* (Londres, 2002).

⁶³ D. Phillips et A. Chan (dir. de publication): «National policies on ageing and long-term care in the Asia-Pacific. Issues and challenges», *Ageing and long-term care. National policies in the Asia-Pacific* (Singapour, Institut des études de l'Asie du Sud-Est; Ottawa, Centre de recherche pour le développement international, 2002).

l'accès aux soins tout au long de la vie, il ne sera pas possible de prolonger l'espérance de vie en bonne santé – condition préalable à l'accroissement du taux d'activité économique dans les classes d'âge supérieures⁶⁴.

Vieillesse de la population et garantie de soins pour les personnes âgées

Les besoins en matière de soins de longue durée sont, bien entendu, largement déterminés par l'importance de la population de plus de 80 ans, encore que les grands vieillards ne soient pas les seuls concernés, même s'ils dépendent beaucoup plus de ce type de soins. D'après un rapport récent du Centre d'études des politiques européennes⁶⁵, en 2004, environ 17 pour cent de la population de plus de 65 ans dépendaient de soins de longue durée dans l'Union européenne et aux Etats-Unis. En revanche, aux Etats-Unis, seulement 1,5 pour cent environ des moins de 65 ans faisaient partie des patients nécessitant des soins de longue durée. Le nombre de cas de maladie chronique déclarés par des patients de plus de 75 ans (que l'on peut utiliser comme indicateur supplétif du risque de dépendance dans les tranches d'âge supérieures) dépasse actuellement 70 pour cent dans de nombreux pays européens. Les systèmes de soins de santé en milieu hospitalier et à domicile vont donc être de plus en plus sollicités à mesure qu'augmentera le nombre de personnes très âgées. La population des plus de 80 ans va probablement s'accroître d'environ 174 pour cent d'ici à 2050 dans l'UE-25, et d'environ 176 pour cent aux Etats-Unis.

S'il est vrai que la mise en place de structures de soins appropriées à domicile et en milieu médicalisé posera d'importants problèmes logistiques, on tend souvent néanmoins à exagérer l'augmentation des dépenses sociales totales qu'elle supposera pour les pays. D'après les projections de l'UE, le coût moyen des soins de longue durée assumé par l'UE-25 devrait passer du niveau actuel de 0,9 pour cent à 1,6 pour cent du PIB.

Les solutions passent avant tout par le système médical et la prévention des risques pour la santé dans la vie quotidienne et sur le lieu de travail. Des investissements à bref délai dans des politiques de prévention des maladies chroniques et du handicap permettraient de réduire la dépendance médicale dans les tranches

⁶⁴ C. Jagger, C. Gillies, F. Moscone, E. Cambois, H. Van Oyen, W. Nusselder et J.M. Robine: «Inequalities in healthy life years in the 25 countries of the European Union in 2005: a cross-national meta-regression analysis», *The Lancet*, vol. 372, n° 9656, 20 déc. 2008 (publié en ligne le 17 novembre 2008).

⁶⁵ S. Tsovala et J. Mortensen: *The cross-Atlantic exchange to advance long-term care*, Rapport spécial du CEPS (Bruxelles, 2006).

d'âge supérieures. Ces politiques font partie intégrante des politiques globales en matière de santé et de médecine du travail et ne seront pas traitées séparément dans le chapitre 3.

Maintenir la viabilité financière et le niveau des prestations

Gommer les disparités qui existent en matière de couverture sociale pour prévenir une augmentation de la pauvreté liée à l'âge exige d'agir rapidement pour établir des systèmes de sécurité sociale dans les pays à faible revenu. Cette exigence soulève le problème du financement de ce type de politique, qu'il faut aborder dans le cadre plus large de la situation économique et budgétaire au niveau national⁶⁶. Toutefois, il faut également tenir compte du contexte international pour éviter que, sous l'effet de la concurrence mondiale, les normes minimales convenues en matière de protection sociale et de travail ne soient même plus assurées et pour mobiliser une aide internationale en vue de financer la mise en place d'une couverture élémentaire dans les pays à faible revenu en attendant qu'ils aient la capacité budgétaire de le faire eux-mêmes.

En l'absence d'une couverture de retraite et de santé, la pauvreté des personnes âgées dans les pays à faible revenu ou revenu intermédiaire va probablement prendre des proportions alarmantes. Un accès insuffisant aux soins de santé augmente sensiblement le risque de maladie et d'invalidité à un âge avancé et réduit la productivité des travailleurs de tout âge.

La capacité de financement des systèmes de protection sociale et leur viabilité financière deviennent une préoccupation majeure pour les pays, quel que soit leur stade de développement économique. Contrairement à une conviction très répandue, l'expérience montre qu'un régime modeste de protection sociale élémentaire n'est pas inabordable, même pour les pays en développement, pour autant qu'il soit établi progressivement. Aujourd'hui, vu notamment l'augmentation exponentielle du taux de dépendance des personnes âgées dans les pays européens, beaucoup s'interrogent sur la viabilité des systèmes de sécurité sociale à un stade avancé de développement économique. En 2050, on comptera deux personnes en âge de travailler pour une personne âgée dans l'UE-25, alors que ce ratio est de quatre pour un actuellement.

⁶⁶ M. Cichon, W. Scholz, A. van de Meerendonk, K. Hagemeyer, F. Bertranou et P. Plamondon: *Financing social protection* (Genève, BIT/AISS, 2004).

Le vieillissement de la population va entraîner une hausse des dépenses consacrées aux retraites et aux soins de santé dans les décennies à venir. Toutefois, compte tenu des mesures de consolidation des dépenses appliquées par de nombreux pays depuis vingt ans, ce surcoût ne représentera peut-être pas, ou peut-être plus, une grave menace pour l'équilibre financier des systèmes nationaux de protection sociale. A supposer même, dans le pire des cas, que la gestion de l'évolution démographique se solde par un échec généralisé, la viabilité des systèmes nationaux de transferts sociaux, y compris dans les pays dotés de systèmes très développés, ne devrait pas être aussi gravement compromise que ce que l'on tend à penser habituellement. Les résultats disponibles des prévisions les plus récentes du Comité de politique économique de l'Union européenne sur le coût agrégé des principales prestations de sécurité sociale résultant du vieillissement de la population sont reproduits dans le tableau 2.1.

Pour être importante, une augmentation moyenne des dépenses sociales publiques de 3 à 4 pour cent du PIB n'est pas ingérable. Toutefois, on observe entre les pays des différences notables, qui tiennent moins au vieillissement lui-même qu'aux spécificités des programmes, en particulier leur financement, les critères d'admissibilité prévus et la générosité des prestations. Les projections tiennent compte des effets attendus des réformes qui sont déjà inscrites dans la loi et mises en œuvre (nouvelles formules de prestations, recul de l'âge de la retraite) ainsi que des augmentations prévues des taux d'activité et de chômage.

Les coûts afférents aux retraites et aux soins de santé sont les principaux facteurs de dépense. Le coût des retraites (calculé en pourcentage du PIB) est le produit du ratio de dépendance du «système» et du ratio financier. Le ratio financier exprime le rapport entre la pension moyenne et la production moyenne (PIB) par travailleur. Le ratio de dépendance du système indique le nombre de pensionnés

Tableau 2.1. Augmentations prévues des dépenses sociales de l'UE, 2004-2050

	Niveau en 2004 (en % du PIB)	2030 (Evolution depuis 2004 en points de pourcentage)	2050
Retraites	10,6	+1,3	+2,2
Soins de santé	6,4	+1,0	+1,6
Soins de longue durée	0,9	+0,2	+0,2
Chômage	0,9	-0,3	-0,3
Education	4,6	-0,6	-0,6
Total	23,4	+1,6	+3,4

Source: Commission européenne: *The impact of ageing on public expenditure: Projections for the EU25 Member States on pensions, health care, long-term care, education and unemployment transfers (2004-2050)*, Special Report No. 1/2006, European Economy.

rapporté au nombre de cotisants. La plupart des pays enregistrent une augmentation plus rapide de leur ratio de dépendance économique que de leur taux de dépendance démographique. Les pays peuvent influencer sur le ratio de dépendance économique en réduisant le nombre de pensionnés ou en augmentant le nombre de cotisants. Ils peuvent aussi influencer sur le ratio financier en adoptant des mesures pour accroître la productivité ou pour faire en sorte que les prestations augmentent à un rythme moins rapide que la productivité. Le nombre d'instruments reconnus dont l'on dispose pour contenir les coûts est donc limité. Les pays industrialisés ont pris des mesures décisives pour endiguer les dépenses sociales au cours des années quatre-vingt et quatre-vingt-dix, ainsi qu'au début des années deux mille. Ces mesures et leurs effets sont analysés dans le chapitre 3.

Afin de compenser la hausse des coûts due à ces facteurs démographiques, les pays peuvent également accroître la part des recettes destinées à être redistribuées. Ils peuvent aussi – pour des raisons politiques – abaisser le coût «visible» de la sécurité sociale grâce à des réductions des taux de cotisation en réimputant au système de sécurité sociale des ressources normalement allouées à d'autres budgets publics ou en allégeant le budget de l'Etat de certains coûts par la privatisation. Toutefois, ces mesures ne réduisent pas le coût réel de la sécurité sociale pour la société – elles modifient simplement la façon dont cette charge est répartie.

Approche par le cycle de vie et perspective intergénérationnelle

3

Bien qu'il soit inévitable et irréversible, le vieillissement de la population n'est pas une catastrophe si certaines mesures sont prises. De tels mécanismes d'adaptation existent déjà sur le marché du travail et dans les systèmes de transferts sociaux. Le présent chapitre décrit les principales mesures qui permettent, et qui permettront encore, de relever les défis évoqués au chapitre 2. En outre, il met en évidence les interactions et synergies qui existent entre différentes mesures et la nécessité d'adopter une stratégie de travail décent équilibrée et cohérente applicable tout au long du cycle de vie dans une perspective intergénérationnelle.

La Déclaration sur la justice sociale pour une mondialisation équitable adoptée en 2008 à la 97^e session de la Conférence internationale du Travail sert de cadre général à une politique globale et cohérente. Cette Déclaration reconnaît l'importance de l'adhésion des pays en faveur du plein emploi productif et du travail décent pour tous en tant qu'«objectifs fondamentaux de leurs politiques nationales et internationales concernées».

3.1. Promouvoir l'emploi

Maintenant que l'on vit plus longtemps, les personnes âgées devraient être considérées comme une richesse aussi bien pour l'économie que pour la société. Il faudra faire en sorte que chacun ait au moins accès à une forme minimum de sécurité sociale et de protection du revenu. Cela coûtera moins à la société lorsque chaque individu qui est disposé et apte à travailler pourra le faire. La sécurité

sociale est d'abord et avant tout une mesure de justice sociale qui ouvre droit à prestations soit par le fait des cotisations payées dans le passé, soit par le biais des transferts sociaux financés par l'impôt. Une politique globale reposant sur les quatre piliers de la stratégie de travail décent est donc absolument nécessaire si l'on veut promouvoir un emploi productif et le travail décent, notamment pour les travailleurs âgés.

L'Agenda global pour l'emploi adopté en 2003 par le Conseil d'administration du BIT¹, qui est la composante emploi de l'Agenda du travail décent, joue un rôle essentiel dans l'accompagnement des efforts faits par les pays pour instaurer une économie et un marché du travail plus efficaces, plus justes et plus équitables. Cet agenda pour l'emploi énonce les dix éléments clés d'une stratégie mondiale de création d'emplois, de développement économique et de justice sociale. Certains de ces éléments sont liés au contexte économique et les autres au marché du travail. Les premiers renvoient aux conditions qui rendent possible la création d'emplois. Les autres sont en rapport avec les politiques du marché du travail et les institutions de promotion de l'emploi². Les différents volets de l'Agenda global pour l'emploi sont mentionnés dans un document de «vision» qui a été présenté à la Commission de l'emploi et de la politique sociale (ESP) à sa session de mars 2006³. La convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, joue elle aussi un rôle normatif fondamental. Cette convention exige des Etats Membres qu'ils formulent et appliquent, «comme un objectif essentiel, une politique active visant à promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi».

La recommandation (n° 162) sur les travailleurs âgés, 1980, souligne la nécessité de promouvoir l'emploi productif et le travail décent afin de relever le défi du vieillissement de la population. Elle note que «les problèmes des travailleurs âgés devraient être traités dans le contexte d'une stratégie globale et équilibrée de plein emploi». On y trouve des questions liées à l'égalité de chances et de traitement, la protection de l'emploi, la rémunération, la préparation et l'accès à la retraite, et la promotion de différentes méthodes d'application des politiques et des lois susceptibles de mener à des conditions de travail et d'emploi décentes pour les travailleurs âgés. Comme le précisent les conclusions concernant la sécurité sociale adoptées par la Conférence en 2001, il faudra notamment s'efforcer d'accroître l'emploi et la participation de toutes les catégories de population, et plus particulièrement des femmes, des jeunes, des migrants, des personnes handicapées et des travailleurs âgés.

¹ BIT: *Point sur les éléments clés constituant l'Agenda global pour l'emploi*, Conseil d'administration, document GB.286/ESP/1(Rev.1), Genève, 2003.

² www.ilo.org/gea.

³ BIT: *Mise en œuvre de l'Agenda global pour l'emploi: Stratégies de l'emploi en appui au travail décent*, Document de «vision» (Genève, 2006).

Comme nous l'avons montré au chapitre 1, la promotion d'un emploi productif et du travail décent joue un rôle fondamental dans les efforts qui sont faits pour atténuer l'impact du vieillissement de la population sur les régimes de protection sociale, et ce dans les pays avancés comme dans les pays en développement. On notera, à cet égard, l'importance des politiques et stratégies (et notamment des politiques macroéconomiques et sectorielles) qui créent des conditions favorables à la croissance économique et à la création d'emplois, et qui réduisent ainsi la pauvreté plus rapidement⁴. Face à la crise financière, tout succès et tout échec est plus que jamais déterminant pour la relance de l'économie et pour les progrès économiques et sociaux à venir.

L'approche qu'a choisie l'OIT pour promouvoir l'emploi productif et le travail décent s'appuie sur le cycle de vie et sur une perspective intergénérationnelle, l'idée étant que les jeunes, les adultes et les personnes âgées sont simplement à des stades différents de l'existence, qui interagissent les uns avec les autres et s'influencent mutuellement.

Promouvoir l'emploi des jeunes

Il est admis sur le plan international que des mesures doivent être prises d'urgence pour améliorer la situation des jeunes sur le marché du travail. Partout dans le monde, les jeunes souffrent plus que toute autre catégorie de population d'un déficit de travail décent. Entre 1997 et 2007, le nombre de jeunes au chômage a augmenté de 13,6 pour cent, passant de 63 millions à 71 millions⁵. Dans les pays industrialisés comme dans les économies en développement, les jeunes risquent davantage que les adultes d'être astreints à de longues journées de travail dans des emplois informels, intermittents et précaires qui se caractérisent généralement par une faible productivité, une faible rémunération et une protection sociale limitée. L'intégration des jeunes d'aujourd'hui dans le marché du travail demeure un véritable défi, toujours plus important. La discrimination entre les sexes limite toujours l'accès des jeunes femmes à une éducation de qualité, et, en fin de compte, au travail décent, dans de nombreuses régions du monde. La promotion de l'emploi productif et du travail décent parmi les jeunes est une priorité absolue pour

⁴ Voir, par exemple, M. Muqtada: *Macroeconomic stability, growth and employment: Issues and considerations beyond the Washington Consensus* (Genève, BIT, 2003); R. Islam: *The nexus of economic growth, employment and poverty reduction: An empirical analysis* (Genève, BIT, 2004); et S. Kapsos: *The employment intensity of growth: Trends and macroeconomic determinants* (Genève, BIT, 2005).

⁵ BIT: *Tendances mondiales de l'emploi des jeunes, 2008* (Genève, 2008).

l'OIT et s'appuie sur la résolution concernant l'emploi des jeunes adoptée par la Conférence en 2005.

L'absence de débouchés professionnels au cours de la jeunesse peut compromettre de manière irréversible l'employabilité d'une personne, les comportements et les attitudes adoptés à ce stade de l'existence ayant tendance à se perpétuer plus tard dans la vie. Le rapport *Tendances mondiales de l'emploi des jeunes*⁶ souligne que, si le manque d'emplois décents est vécu à un jeune âge, il compromet parfois de manière irrévocable les perspectives d'emploi d'une personne et entraîne souvent des comportements au travail qui durent toute la vie. En Indonésie, par exemple, la contribution de l'OIT au Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) met bien en évidence le lien entre l'âge et la pauvreté et propose une approche de la lutte contre la pauvreté qui est axée sur le cycle de vie⁷.

La question controversée de la substitution de jeunes aux travailleurs âgés revient souvent dans les débats de politique générale. On a tendance à penser, à tort, que les générations plus âgées devraient faire place aux plus jeunes, et qu'il faudrait épargner à ces derniers la frustration de se voir rejetés dès le début de leur vie professionnelle. Pourtant, les flux d'entrée et de sortie du marché du travail ne concernent pas, en général, les mêmes secteurs ni les mêmes entreprises ou professions. La retraite anticipée a souvent été utilisée dans le secteur industriel et dans les métiers de l'industrie des grandes entreprises. Les nouvelles embauches sont concentrées dans le secteur des services, les professions tertiaires et les petites entreprises. Il n'y a donc aucune raison de croire que ces départs à la retraite font de la place aux jeunes sur le marché du travail car les jeunes travailleurs ne peuvent systématiquement remplacer les travailleurs âgés⁸.

En outre, les pensions d'invalidité et de retraite anticipée continuent d'être utilisées pour faciliter les réductions d'effectifs des entreprises dans le cadre d'un processus d'ajustement. Cependant, les systèmes de retraite anticipée, quand ils sont utilisés pour encourager le remplacement des travailleurs âgés par de jeunes travailleurs, sont extrêmement coûteux. De plus, ces systèmes n'ont jamais permis de créer de nouveaux emplois pour les jeunes. C'est ainsi qu'en France, dans les années quatre-vingt, la retraite anticipée était particulièrement populaire dans les secteurs non rentables et non modernisés, tandis que les nouvelles embauches étaient concentrées dans les grands secteurs en expansion, parfois dans des régions différentes⁹.

⁶ BIT: *Tendances mondiales de l'emploi des jeunes*, 2006 (Genève, 2006).

⁷ BIT: *Working out of poverty: An ILO submission for the Indonesia PRSP* (Jakarta, 2004).

⁸ P. Auer et M. Fortuny: *Ageing of the labour force in OECD countries: Economic and social consequences* (Genève, 2000).

⁹ BIT: *Le travail dans le monde* (Genève, 1995).

Les calculs du BIT (sur un échantillon de 75 pays) mettent en évidence une corrélation légèrement positive entre le taux d'emploi (ratio entre l'emploi et la population) de la population jeune et celui de la population âgée, et ce aussi bien pour les hommes que pour les femmes. Cela revient à dire que les pays qui ont un taux d'emploi élevé pour les jeunes peuvent également avoir un taux d'emploi élevé pour les personnes âgées. Plus d'emplois pour les personnes âgées n'est donc pas synonyme de moins d'emplois pour les jeunes. Les calculs de l'OCDE corroborent cette conclusion. En règle générale, lorsque la demande totale de main-d'œuvre augmente, on constate que la demande de main-d'œuvre jeune et la demande de main-d'œuvre plus âgée augmentent parallèlement. Les politiques qui visent à obtenir un taux d'emploi élevé pour tous sont donc implicitement une réponse appropriée aux défis démographiques.

Accroître le taux d'activité des femmes

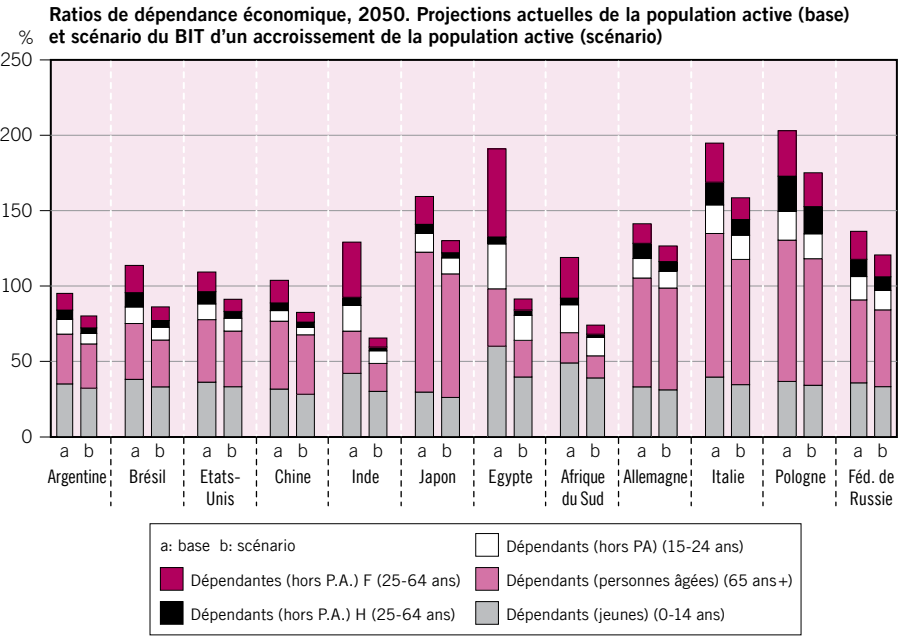
Globalement, les femmes sont moins bien loties que les hommes sur le marché du travail. Elles courent davantage le risque d'être au chômage, et leurs taux d'activité et d'emploi sont inférieurs à ceux des hommes. Lorsqu'elles travaillent, elles sont souvent reléguées dans les secteurs les moins productifs, et leurs chances de jouir d'une protection sociale et des droits fondamentaux et de se faire entendre sur le lieu de travail sont moindres.

L'augmentation du taux d'activité des femmes est souvent citée comme l'une des principales solutions pour faire face aux changements démographiques. Un rapport présenté à la Conférence en 2001 fait observer¹⁰ que le taux de dépendance-vieillesse pourrait être considérablement diminué si le taux d'activité des femmes augmentait. Les calculs du BIT confirment cette analyse. Ils montrent que si, dans les pays industrialisés, on augmentait substantiellement le taux d'emploi des hommes – et surtout celui des femmes – d'âge actif, il n'y aurait pas de réel besoin d'augmenter l'âge de la retraite au-delà des niveaux établis ces dernières années. La figure 3.1 simule les effets sur la dépendance économique d'une situation combinant un accroissement des taux d'activité des femmes à 90 pour cent de ceux des hommes et une augmentation des taux d'activité des hommes de 10 pour cent.

Un accroissement du taux d'activité des femmes favoriserait grandement le développement économique – mais seulement si les emplois qu'elles occupent sont

¹⁰ BIT: *Sécurité sociale: Questions, défis et perspectives*, rapport VI, Conférence internationale du Travail, 89^e session, Genève, 2001.

Figure 3.1. Taux de dépendance économique simulés pour 2050 sur la base d'autres âges de départ à la retraite et d'un accroissement des taux d'activité des hommes et des femmes dans certains pays



PA: population active.
Source: Simulations du BIT.

décents. Par ailleurs, les effets de cet accroissement se font sentir non seulement sur la proportion des personnes ayant une activité rémunérée mais aussi sur le volume de travail réalisé. Si cet accroissement de la main-d'œuvre féminine aboutissait à des emplois à temps partiel, les effets positifs d'un accroissement des taux d'emploi risqueraient d'être limités.

L'Union européenne promeut très activement l'augmentation du taux d'emploi des femmes. En 2000, le Conseil européen de Lisbonne s'est fixé pour objectif à long terme un taux d'emploi féminin de 60 pour cent en 2010. Le Conseil européen à Barcelone (2002) a recommandé que, d'ici à 2010, les Etats membres mettent en place des structures d'accueil pour 90 pour cent au moins des enfants ayant entre 3 ans et l'âge de la scolarité obligatoire et pour 33 pour cent des enfants de moins de 3 ans¹¹.

¹¹ Conseil européen de Barcelone: *Conclusions de la présidence* (Barcelone, mars 2002).

On sait que les pays de l'OCDE qui ont une forte proportion de femmes actives sont aussi ceux qui ont des taux de fécondité élevés. Cela dit, ces pays ont également des taux élevés d'emploi à temps partiel. Les pays qui facilitent l'emploi régulier des hommes et des femmes, grâce par exemple à une aide de l'Etat dans certains domaines (prise en charge des enfants, horaires de travail flexibles et mesures financières incitant les parents à prendre un travail), sont aussi ceux dont les taux de fécondité sont les plus élevés.

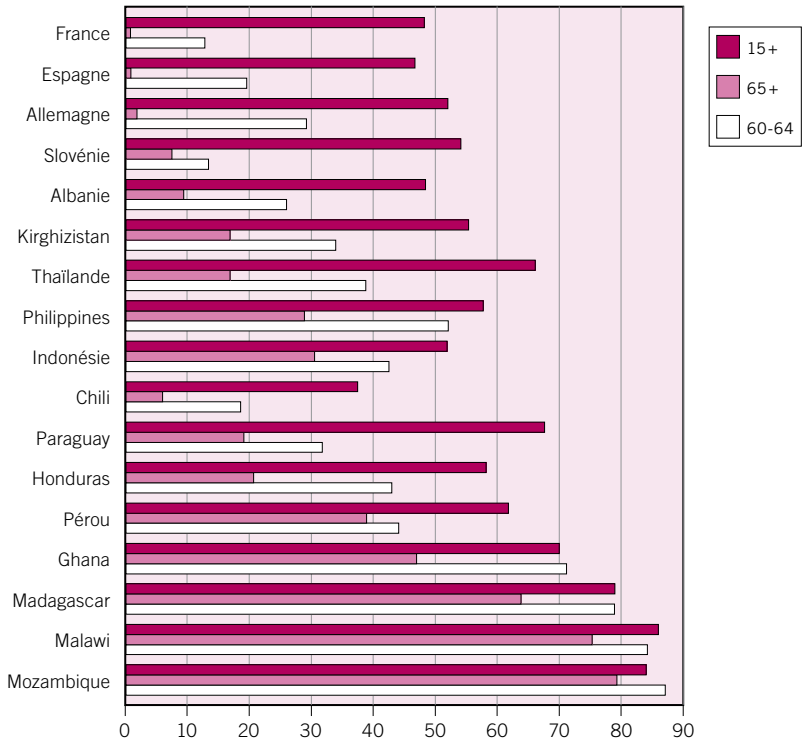
Des études récentes¹² donnent des indications sur les liens existant entre politiques familiales, fécondité, emploi et tâches d'assistance. Elles montrent que les effets des politiques familiales sur la fécondité ne dépendent pas uniquement de leur conformation mais aussi des liens qui existent entre politiques familiales, égalité entre les sexes et marché du travail. Les analyses montrent que l'évolution du marché du travail et les possibilités d'emploi des femmes peuvent être des déterminants plus importants d'un accroissement du taux d'activité des femmes en âge de procréer qu'une réglementation spéciale pour la famille. La situation est très différente dans les pays en développement. Dans les pays développés, on peut attribuer le déficit de participation féminine en partie au fait que certaines femmes choisissent librement de rester à la maison parce qu'elles peuvent se le permettre. En revanche, dans certains pays en développement, si les femmes n'entrent pas sur le marché du travail, ce n'est pas par choix mais par obligation; il est d'ailleurs probable qu'elles opèreraient pour un emploi s'il devenait socialement acceptable d'en prendre un. Pour autant, ces femmes ne sont pas oisives; la plupart d'entre elles se consacrent aux travaux du ménage et s'occupent des membres de la famille.

On assiste toutefois à des progrès dans certaines régions, en Amérique latine et au Moyen-Orient, par exemple, où l'on a constaté un accroissement sensible du taux d'activité des femmes. Pour ce qui est de l'Amérique latine, le programme «Le Chili grandit avec toi» consistant en un système intégré d'interventions sociales pour venir en aide aux enfants et aux familles depuis la naissance jusqu'à la fin de la scolarité mérite d'être signalé.

Comme nous pouvons le voir à la figure 3.2, dans certains pays en développement, et en Afrique subsaharienne notamment, la proportion de femmes actives est très élevée. Il ne faut toutefois pas interpréter ce phénomène comme une avancée car il est fortement lié à l'aggravation de la pauvreté.

¹² G. Neyer: *Family policies and fertility in Europe: Fertility policies at the intersection of gender policies, employment policies and core policies*, MPIDR Working Paper WP2006-010 (Rostock, Max Planck Institute, 2006).

Figure 3.2. Proportion de femmes actives dans certains pays 15 +, 60-64, 65 +



Source: BIT: Laborsta.

Migrations internationales

Les migrations ne sont pas la seule solution pour compenser le vieillissement de la population mais il est reconnu à l'échelle internationale qu'elles apportent une partie de la réponse. C'est un phénomène de grande ampleur qui concerne plus de 10 millions de personnes chaque année de même qu'un nombre croissant de pays¹³. En 2005, les migrations internationales représentaient près de 3 pour cent de la population mondiale, contre 2,9 pour cent en 1990¹⁴. Si les migrations internationales peuvent être une expérience positive pour la plus grande partie des per-

¹³ BIT: *Une approche équitable pour les travailleurs migrants dans une économie mondialisée*, rapport VI, Conférence internationale du Travail, 92^e session, Genève, 2004.

¹⁴ Nations Unies: *Trends in total migrant stock: The 2005 revision*, CD-Rom documentation, Département des affaires économiques et sociales (New York, 2006).

sonnes, nombre de travailleurs migrants souffrent quotidiennement de mauvaises conditions de travail et de vie.

Les migrations de remplacement, à savoir les migrations internationales nécessaires pour compenser la diminution de la population en âge de travailler dans les sociétés vieillissantes, sont devenues un thème de préoccupation majeure. Une étude des Nations Unies¹⁵ estime que, dans l'Union européenne, il faudrait faire appel à 47 millions de travailleurs migrants entre 2000 et 2050 pour maintenir le niveau de la population totale, et à 674 millions de personnes pour maintenir le ratio population en âge de travailler (1564 ans) et population âgée (65 ans et plus).

Selon une récente étude, dans les pays de l'OCDE, la population en âge de travailler ne diminuera pas d'ici à 2020 si les pays conservent les niveaux de migrations actuels. A signaler toutefois quelques exceptions notables. Au Japon et en Allemagne, par exemple, les niveaux de migration actuels ne suffiront pas à compenser le déclin démographique projeté¹⁶.

Les normes internationales du travail de l'OIT offrent un ensemble riche et varié de mécanismes de protection qui sont utiles pour les questions relatives aux migrations et aux travailleurs migrants. Toutes les conventions de l'OIT sont applicables aux travailleurs migrants, mais deux d'entre elles les concernent particulièrement: la convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, et la convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975. Avec la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leurs familles de 1990, elles constituent une charte fondamentale des droits.

Les programmes de migration temporaire sont une réponse de plus en plus fréquente à l'évolution démographique et à la demande croissante de main-d'œuvre dans les pays d'accueil. Bien encadrés et gérés, ces programmes peuvent en principe apporter d'importants avantages aux pays de destination, aux migrants et aux pays d'origine¹⁷. Les migrants bénéficient d'un statut juridique et les pays d'origine profitent des envois de fonds et du retour des migrants, à

¹⁵ Nations Unies: *Les migrations de remplacement: S'agit-il d'une solution au déclin et au vieillissement des populations?*, Département des affaires économiques et sociales, Division de la population (New York, 2001).

¹⁶ OCDE: *Perspectives des migrations internationales 2008* (Paris, 2008).

¹⁷ La migration circulaire, en particulier, a été signalée comme un important moyen permettant d'aboutir à une situation triplement gagnante pour les pays d'accueil, pour les pays d'origine des migrants et pour les migrants eux-mêmes. La Commission européenne a élaboré d'importantes initiatives et recommandations pour favoriser la «migration circulaire» et la «circulation des cerveaux». Voir Commission des Communautés européennes: *Migration et développement: des orientations concrètes*, à l'adresse ci-après: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0390:FIN:FR:PDF>.

condition que l'expérience qu'ils ont acquise à l'étranger puisse être mise à profit dans leur propre pays. Les pays d'accueil engagent les travailleurs dont ils ont besoin et ont la possibilité de multiplier les avantages de la migration en permettant aux migrants de séjourner suffisamment longtemps pour épargner¹⁸.

L'évolution démographique et les pénuries de main-d'œuvre évoquées au chapitre 2 ont suscité une demande croissante de travailleurs qualifiés à l'échelle mondiale. L'hémorragie de travailleurs hautement qualifiés dans certains secteurs tels que la santé, l'enseignement ou l'agriculture peut freiner la réalisation des objectifs de développement surtout dans les petits pays en développement. L'impact de cette «fuite des cerveaux» varie toutefois selon la situation particulière du pays d'origine (par exemple, taille de la population et niveau de développement), les branches d'activité ou les professions concernées ainsi que le type de migration (temporaire, permanente, circulaire). Enfin, pour certains pays, la fuite des cerveaux s'est parfois transformée en importation de cerveaux, grâce aux investissements des migrants, à la mise en réseau de contacts et de projets, au transfert de connaissances et à d'autres formes de collaboration entre émigrés et pays d'origine¹⁹.

Comme cela a été dit plus haut, la demande de personnel soignant dans les pays développés devrait augmenter avec le vieillissement de la population. Il ne faudrait toutefois pas répondre à cette demande en favorisant la fuite du personnel médical qualifié des pays en développement. Les pays développés devraient investir dans la formation des étudiants nationaux mais aussi dans celle des étudiants étrangers en provenance des pays en développement plutôt que de puiser dans les effectifs de ces pays.

Globalement, les migrations ne constituent pas la seule solution au vieillissement de la population, mais des politiques et des programmes migratoires bien gérés dans le cadre d'un partenariat international constituent une partie importante de la solution et peuvent être profitables à la fois aux pays de départ et aux pays d'accueil. L'OIT a récemment adopté un Cadre multilatéral pour les migrations de main-d'œuvre qui constitue la pierre angulaire du plan d'action de l'OIT sur les migrations de main-d'œuvre²⁰. Ce cadre permet de répondre

¹⁸ Nations Unies: *Migrations internationales et développement*, rapport du Secrétaire général, Assemblée générale, 60^e session, point 54 c) de l'ordre du jour (New York, 2005).

¹⁹ Forum mondial sur la migration et le développement (FMMD): *Migration hautement qualifiée: Équilibrer les intérêts et les responsabilités* (Bruxelles, 2007).

²⁰ L'OIT a convoqué une réunion tripartite d'experts qui s'est réunie à Genève du 31 octobre au 2 décembre 2005 et qui a étudié et adopté le Cadre multilatéral de l'OIT pour les migrations de main-d'œuvre: *Principes et lignes directrices non contraignants pour une approche des migrations de main-d'œuvre fondée sur les droits*. A sa 295^e session, le Conseil d'administration du BIT a décidé en mars 2006 que ce cadre devrait être publié et diffusé. Voir http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/multilat_fw_k_fr.pdf.

aux demandes d'assistance et de traiter les principaux problèmes auxquels sont confrontés ceux qui élaborent la politique des migrations aux niveaux national et international.

*Améliorer les possibilités d'emploi pour les personnes âgées
et pour ceux qui souhaitent travailler plus longtemps*

Comme nous l'avons vu au chapitre 1, malgré un allongement significatif de l'espérance de vie, principalement dans les pays développés et dans certains pays à revenu intermédiaire, l'âge effectif des départs à la retraite a suivi une tendance à la baisse. Il en résulte que le nombre d'années que les travailleurs peuvent espérer passer à la retraite a nettement augmenté – de moins de 11 en moyenne dans la zone de l'OCDE en 1970 à un peu moins de 18 en 2004 pour les hommes et de moins de 14 à un peu moins de 23 pour les femmes²¹.

Allonger la durée de la vie active et accroître le taux d'emploi des travailleurs âgés figurent parmi les objectifs prioritaires que se sont fixés de nombreux pays. L'Union européenne s'est elle-même fixé deux grands objectifs concernant l'emploi des personnes âgées. En 2001, le Conseil européen de Stockholm a décidé que, d'ici 2010, au moins la moitié de la population de l'Union européenne âgée de 55 à 64 ans devrait avoir un emploi. Puis, en 2002, le Conseil européen de Barcelone a estimé qu'«il faudrait chercher d'ici 2010 à augmenter progressivement d'environ cinq ans l'âge moyen effectif auquel cesse, dans l'Union européenne, l'activité professionnelle», le but étant d'accélérer les efforts visant à permettre aux travailleurs âgés de rester plus longtemps sur le marché du travail.

La nécessité d'améliorer la situation des travailleurs âgés sur le marché du travail est également prise en compte dans les «Lignes directrices pour l'emploi» de l'UE²². Celles-ci soulignent, d'une part, que les stratégies d'adaptation au vieillissement de la population active doivent être pluridimensionnelles et, d'autre part, que dans le cadre d'une nouvelle approche intergénérationnelle il convient de veiller plus particulièrement à faciliter l'accès à l'emploi tout au long de la vie active. Elles soulignent aussi qu'il est indispensable de favoriser une augmentation de l'offre de la main-d'œuvre dans toutes les catégories de population, parallèlement à une approche fondée sur le cycle de la vie pour les questions liées à l'emploi.

²¹ OCDE: *Vivre et travailler plus longtemps* (Paris, 2006).

²² *Lignes directrices pour les politiques de l'emploi des Etats Membres: Promouvoir le modèle social européen* (Bruxelles, 2007).

Pour autant, l'allongement de la vie active ne convient pas nécessairement à tout le monde. Premièrement, il y a les personnes âgées en mauvaise santé qui ont passé toute une vie à travailler dans des conditions pénibles ou qui ont de longues périodes de cotisation. Des études montrent que l'état de santé et les conditions de travail sont des variables qui jouent un rôle important dans l'abandon précoce de la vie active. Les cols bleus et les travailleurs peu qualifiés se retirent généralement plus tôt que les cols blancs et les travailleurs très qualifiés.

Une étude récente sur les pays européens²³ montre que la qualité du travail est un facteur déterminant de l'état de santé des travailleurs de plus de 50 ans et conclut que les aspects qualitatifs du travail et la santé sont deux critères d'importants pour déterminer le maintien des travailleurs âgés sur le marché du travail. Des études concernant l'Amérique latine montrent elles aussi qu'il existe des liens considérables entre qualité du travail, santé et allongement de la vie active²⁴.

Par ailleurs, les conditions de travail des travailleurs âgés peuvent avoir une influence sur leur préférence pour les loisirs plutôt que pour le travail. Un travail préjudiciable à la santé, stressant et mal rémunéré ne les incite guère à rester dans la vie active. Lorsque les travailleurs n'ayant pas encore atteint l'âge légal de départ à la retraite ne sont plus en mesure de travailler en raison d'une santé déficiente, ils devraient pouvoir compter dans un premier temps sur une pension d'invalidité adéquate puis sur une pension décente après l'âge légal de départ à la retraite. Pour d'autres travailleurs, la décision de partir plus tôt peut être entièrement volontaire. C'est le cas de ceux qui ont commencé à travailler relativement tôt et qui ont beaucoup cotisé à la sécurité sociale. Un départ anticipé pour cette catégorie de travailleurs est entièrement justifié et ils devraient pouvoir partir dans des conditions acceptables et avec une pension décente.

Pour travailler plus longtemps, une personne doit être en bonne santé, accepter l'idée de travailler plus longtemps et avoir la possibilité de le faire. Les conditions de travail des travailleurs âgés, la sécurité et la santé au travail, les possibilités de formation tout au long de la vie ainsi que des horaires et des modalités de travail adéquats tout au long du cycle de vie sont autant d'éléments qui jouent un rôle déterminant à cet égard. Les politiques qui contribuent à l'emploi productif et au travail décent pour les populations âgées seront étudiées dans les sections suivantes.

²³ T. Debrand et P. Lengagne: *Working conditions and health of European older workers*, Institute for Research and Information in Health Economics (IRDES) (Paris, 2008).

²⁴ J. Paz: *Envejecimiento y empleo en América Latina y el Caribe* (Genève, BIT, à paraître).

3.2. Lutter contre les préjugés et la discrimination liée à l'âge

En raison de l'opinion, parfois préconçue, que la société s'en fait, les travailleurs les plus âgés sont largement pénalisés dans l'accès à l'emploi et souvent victimes d'une discrimination directe ou indirecte. Les préjugés sont légion en effet: les travailleurs âgés seraient moins productifs; il leur faudrait plus de temps pour acquérir de nouvelles compétences et s'adapter aux changements organisationnels et technologiques, et leurs aptitudes physiques seraient diminuées. Des études montrent que les transformations physiques et mentales souvent associées à l'âge requièrent un peu d'adaptation mais soulignent qu'il s'agit plus d'un défi – voire d'un atout – que d'un obstacle véritable.

De même, l'idée selon laquelle les travailleurs âgés sont moins souples, plus réticents au changement et moins motivés ne se vérifie pas dans les faits. Sous réserve de conditions adéquates sur le plan de la formation, les travailleurs âgés sont disposés à se familiariser avec les nouvelles technologies, voire très demandeurs en la matière. Ainsi, ils sont toujours plus nombreux à utiliser des ordinateurs, tendance qui s'accroît aux Etats-Unis et dans d'autres pays. Cependant, leur volonté d'apprentissage et de perfectionnement est plus forte s'ils savent qu'ils accroissent ainsi leurs chances de conserver leur emploi, d'être embauchés ou d'améliorer leurs perspectives de carrière, ce qui est souvent difficile à cause de l'attitude de certains employeurs ou pour des raisons financières. Cette situation appelle des mesures adaptées.

Une autre idée reçue, c'est que ce sont les travailleurs eux-mêmes qui souhaitent s'arrêter après un certain âge parce que leurs tâches les lassent ou sont trop pénibles. Aujourd'hui cependant, comme indiqué précédemment, les nouvelles technologies et les méthodes de travail tendent à limiter la pénibilité d'une grande partie des activités. Parallèlement – et cet aspect tout aussi important sera traité dans la section sur les conditions de travail –, l'aménagement du temps de travail facilite l'allongement de la vie active tout en rendant cette perspective plus séduisante pour bon nombre de travailleurs âgés.

Dans les pays en développement, les idées fausses sur les capacités et le travail des femmes âgées influent sur la façon dont elles sont traitées. Pour certains, la société et les pouvoirs publics sont préoccupés par la question de la prise en charge des personnes âgées. En conséquence, les femmes âgées, qui n'ont pas toujours d'activité professionnelle, sont considérées comme des assistées²⁵. Dans les faits, et cela a été dit plus haut, ces femmes sont souvent contraintes de s'occuper

²⁵ D. Ewing: «Gender and ageing» in *The ageing and development report. Poverty, independence and the world's older people* (Londres, HelpAge International, Earthscan Publications Ltd., 1999).

de leurs proches, tâche qui vient s'ajouter à une forme ou une autre de travail rémunéré ou bénévole.

Des mesures et aménagements au niveau de l'entreprise sont parfois très utiles pour faire tomber les idées préconçues. Des campagnes de sensibilisation lancées par les pouvoirs publics, les partenaires sociaux et les médias peuvent contribuer parallèlement à faire reculer la méfiance et les a priori à l'encontre des travailleurs âgés. Il ne fait pas de doute qu'il est encore plus efficace d'agir préventivement, d'où l'intérêt d'une perspective axée sur la mixité et la gestion des âges.

Des études confirment que les travailleurs âgés constituent un atout précieux pour l'entreprise et la société dans son ensemble. Le projet *Fáilte Isteach*, lancé en Irlande par la *Third Age Foundation*, l'atteste également. Ce projet met en contact des personnes âgées avec des étrangers de toutes origines, immigrés de fraîche date, à qui elles enseignent bénévolement l'anglais dans le cadre de cours de conversation²⁶.

Les entreprises doivent absolument envisager des stratégies qui leur permettent de se tourner vers cette catégorie de population active parfois mal aimée et sous-utilisée. Un nombre croissant d'entre elles gèrent déjà leurs besoins en personnel dans une perspective à long terme. Elles considèrent les travailleurs âgés comme un atout au sein d'effectifs présentant une bonne mixité des âges, qui offrent à l'entreprise ou à l'organisation des compétences variées et complémentaires. Elles sont toujours plus conscientes de la contribution des personnes âgées à la formation par l'observation et le mentorat, grâce à laquelle ces personnes les aident à préserver leur l'histoire et leurs valeurs institutionnelles en les transmettant aux jeunes recrues.

Parce qu'ils valorisent des parcours professionnels différents et visent à attirer et retenir les travailleurs les plus qualifiés, les programmes axés sur la diversité inscrivent le principe de l'égalité des chances au cœur de la gestion des ressources humaines et de la gestion des âges. En outre, mettre l'accent sur la diversité des âges et non plus simplement sur les besoins des travailleurs âgés, c'est éviter de renforcer l'idée préconçue selon laquelle ils sont moins productifs et requièrent une protection particulière²⁷. Veiller à la mixité des âges et à la constitution d'effectifs très diversifiés, c'est pour les employeurs s'assurer l'accès à un réservoir de main-d'œuvre plus étendu, voire s'ouvrir de nouveaux débouchés commerciaux et s'adapter plus vite à l'évolution du marché²⁸.

²⁶ www.thirdagefoundation.com.

²⁷ OCDE, 2006, *op. cit.*, p. 117.

²⁸ M. Fortuny, A. Nesporova et N. Popova: *Employment promotion policies for older workers in the EU accession countries, the Russian Federation and Ukraine*, Employment Paper 2003/50 (Genève, BIT, 2003), pp. 62-63.

Encadré 3.1. La gestion des âges

La Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail a recensé les bonnes pratiques en matière de gestion des âges dans huit domaines, dont les suivants:

- **Recrutement.** Pratiques assurant l'accès des travailleurs âgés aux postes disponibles dans des conditions d'égalité ou à titre préférentiel et l'absence de discrimination directe ou indirecte à l'encontre des candidats.
- **Formation et apprentissage tout au long de la vie.** Pratiques visant à assurer qu'il est dûment tenu compte des travailleurs âgés dans l'offre de formation et les promotions de carrière, que des possibilités de perfectionnement sont offertes tout au long de la vie active, que les méthodes pédagogiques sont adaptées aux travailleurs âgés et que des mesures d'action positive sont adoptées pour remédier à d'éventuelles discriminations antérieures.
- **Aménagement du temps de travail.** Pratiques visant à donner aux travailleurs âgés plus de souplesse dans leurs horaires de travail ou les modalités de leur départ à la retraite et à aménager le temps de travail et d'autres conditions de travail pour tenir compte de l'évolution des modes de travail et des obligations des travailleurs vis-à-vis de leur famille ou leurs proches.
- **Cessation de l'activité et transition vers la retraite.** Pratiques visant à assurer que tout licenciement soit décidé en fonction de critères professionnels objectifs et à assurer que les régimes de retraite prévoient un éventail de possibilités et sont mis en œuvre de façon équitable.

Source: Informations issues de A. Walker: *La gestion d'actifs vieillissants: Guide de bonnes pratiques* (Dublin, Eurofound, 1998).

Les bonnes pratiques en matière de gestion des âges ont été définies comme les mesures propres à éliminer les barrières entre les âges ou à promouvoir la diversité des âges (voir encadré 3.1).

L'OCDE²⁹ invite les organisations d'employeurs à créer des pages Web recensant les meilleures pratiques en matière de gestion de la diversité des âges dans l'entreprise et souligne le caractère exemplaire à ce titre du site créé par la Fédération autrichienne des employeurs. À l'évidence, les pratiques non discriminatoires assurant la mixité et la gestion des âges sont des outils de gestion importants et sont essentielles pour améliorer le rendement et la productivité. À cet égard, les campagnes d'information jouent un rôle considérable. Parallèlement,

²⁹ OCDE, 2006, *op. cit.*, p. 139.

la législation interdisant la discrimination fondée sur l'âge est indispensable pour réaliser les objectifs visés mais aussi pour assurer l'égalité des chances.

Législation relative à la discrimination fondée sur l'âge

La convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, appelle les Membres à formuler et à appliquer une politique nationale visant à promouvoir l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession afin d'éliminer toute discrimination en cette matière. Aux fins de la convention n° 111, le terme discrimination comprend toute distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale. Des Etats Membres ont jugé que la formulation de la convention autorisait l'adjonction de l'âge aux sept motifs ainsi énumérés. Pour une mention explicite de l'âge parmi les motifs possibles de discrimination, il a fallu attendre l'adoption de la recommandation (n° 162) sur les travailleurs âgés, 1980, en vertu de laquelle chaque Membre est tenu de prendre des mesures pour prévenir la discrimination en matière d'emploi et de profession à l'égard des travailleurs âgés, dans le cadre d'une politique nationale visant à promouvoir l'égalité de chances et de traitement pour les travailleurs, quel que soit leur âge. La recommandation (n° 166) sur le licenciement, 1982, dispose que l'âge ne devrait pas constituer un motif valable de licenciement sous réserve de la législation et de la pratique nationales en ce qui concerne la retraite.

En 2007, le BIT a publié son deuxième rapport global³⁰, qui portait sur la discrimination et dans lequel il est dit que des conditions de travail défavorables aux travailleurs âgés constituent une forme de discrimination. Ce rapport prône l'adoption de mesures en faveur de ces travailleurs, dans le cadre d'une stratégie globale et équilibrée de plein emploi, qui accorde l'attention voulue à toutes les catégories de population (jeunes travailleurs et travailleurs âgés), conformément à la recommandation n° 162.

Les pays sont de plus en plus nombreux à promulguer des lois interdisant la discrimination fondée sur l'âge. Une trentaine³¹ dispose d'une forme ou d'une autre de législation interdisant ou rendant explicitement illégales des formes de

³⁰ BIT: *Egalité au travail: relever les défis*, Rapport global en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, Conférence internationale du Travail, 96^e session, Genève, 2007.

³¹ Afrique du Sud, Allemagne, Australie, Autriche, Belgique, Chypre, Espagne, Estonie, Etats-Unis, Finlande, France, Grèce, Guyana, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Royaume-Uni, Sainte-Lucie, Slovaquie et Slovénie.

discrimination directe ou indirecte fondée sur l'âge³². Cependant, dans des pays tels que le Guyana et Singapour, qui sont l'un et l'autre dotés d'une législation sur la prévention de la discrimination dans l'emploi à l'encontre des travailleurs âgés, aucune distinction n'est faite entre discrimination directe et discrimination indirecte. De telles lois ne sont efficaces que si les différentes manifestations de la discrimination directe ou indirecte sont prises en compte d'une manière ou d'une autre, dans d'autres textes, dans d'autres lois ou dans des décisions de justice³³.

Parmi les pays de l'OCDE, les Etats-Unis sont les premiers à s'être dotés d'un texte interdisant la discrimination fondée sur l'âge, avec une loi qui couvre les travailleurs à partir de 40 ans³⁴, sans limite d'âge supérieure. Ce texte interdit la discrimination liée à l'âge dans l'emploi et vise à promouvoir l'accès à l'emploi en vertu des capacités plutôt que de l'âge. Il exclut cependant de son champ d'application les entreprises de moins de 20 salariés.

La République de Corée a adopté une loi instituant des mesures d'action positive rendant obligatoire la présence d'une proportion de 3 pour cent au moins de plus de 55 ans dans les effectifs des entreprises. En outre, la loi relative à la promotion de l'emploi des personnes âgées dresse une liste de 77 activités (gardien de parking, préposé à la vente de tickets de bus, etc.) pour lesquelles la priorité doit être accordée aux candidats les plus âgés³⁵.

A la fin de 2000, l'Union européenne a adopté une importante directive qui ajoute l'âge parmi plusieurs autres critères de discrimination qui n'étaient pas encore mentionnés dans la législation européenne. Cette directive fait obligation à tous les Etats Membres de se doter dans un délai de cinq ans d'une loi interdisant dans le monde du travail la discrimination directe et indirecte fondée sur l'âge ou d'autres motifs. Elle couvre l'emploi, les activités non salariées et la profession ainsi que la formation et l'orientation professionnelles. Se pose toutefois

³² Pour une efficacité véritable de la législation sur la discrimination fondée sur l'âge, il importe de faire la distinction entre les formes directes et indirectes du phénomène. On entend par discrimination directe le fait qu'un individu reçoive un traitement moins favorable que les autres alors que le problème ne se pose pas pour des personnes d'âge comparable. Il y a discrimination directe notamment lorsque des offres d'emploi stipulent un âge limite. La discrimination indirecte est le fait non pas de mesures directement observables, mais de pratiques pouvant avoir un effet discriminatoire. Ainsi, si une offre d'emploi met l'accent sur des qualités physiques qui ne sont pas indispensables à la réalisation des tâches, on peut conclure à l'existence d'une discrimination indirecte fondée sur l'âge.

³³ N. Ghoshel: *Age discrimination and older workers: Theory and legislation in comparative context*, Conditions of Work and Employment Series n° 20 (Genève, BIT, 2008).

³⁴ Il importe de bien définir la notion de discrimination illégale dans l'emploi. On peut s'étonner dès lors de l'absence de définition précise de termes tels que «travailleur âgé» ou «âge» dans la plupart des textes législatifs visés. La loi des Etats-Unis sur la discrimination fondée sur l'âge dans l'emploi est l'une des rares exceptions.

³⁵ Nations Unies: *World Economic and Social Survey. Development for an ageing world*, Département des affaires économiques et sociales (New York, 2007), p. 62.

la question du contrôle de l'application de ce texte. Sur la base des renseignements communiqués par les pays, il est apparu en effet que, dans certains cas, les mesures prises étaient de pure forme, les dispositions superficielles et les partenaires sociaux peu coopératifs³⁶.

La discrimination fondée sur le sexe et la discrimination fondée sur l'âge peuvent coexister, se conjuguant en outre avec d'autres types de discrimination liée par exemple à l'origine raciale ou ethnique. Certaines formes de discrimination qui touchent les femmes tout au long de leur vie peuvent être aggravées avec le temps du fait d'une discrimination liée à l'âge³⁷. Au sein de l'UE-15, près de 23 pour cent des femmes qui déclarent avoir été la cible d'une discrimination fondée sur l'âge font état parallèlement d'une discrimination fondée sur le sexe.

Il existe de même un lien entre la discrimination fondée sur l'âge et la discrimination fondée sur le handicap. Etant donné que les personnes âgées risquent davantage d'être handicapées, la législation interdisant la discrimination fondée sur le handicap protégera une minorité non négligeable de travailleurs d'âge avancé.

L'augmentation du nombre des pays qui appliquent une législation sur la discrimination liée à l'âge favorisera le respect des droits et obligations des employeurs et des travailleurs âgés. Cependant, un cadre juridique solide et une bonne surveillance de l'application des lois ne constituent qu'une partie des éléments nécessaires pour venir à bout de la discrimination fondée sur l'âge et assurer que les travailleurs peuvent travailler et rester en bonne santé plus longtemps. La sensibilisation, notamment sous forme de campagnes d'éducation et d'information, a un rôle à jouer et les partenaires sociaux doivent y participer aux côtés des pouvoirs publics. Les programmes de mixité des âges lancés à l'échelon de l'entreprise, qui présentent les travailleurs âgés comme un atout et misent sur leurs compétences et avantages comparatifs au sein d'effectifs de tous âges, offrent un moyen constructif et tourné vers l'avenir de lutter contre la discrimination fondée sur l'âge.

Les gouvernements de plusieurs pays, comme l'Australie, la Finlande, la Norvège, les Pays-Bas et le Royaume-Uni, ont sponsorisé de vastes campagnes d'information pour inciter les employeurs à surmonter leur réticence à recruter ou conserver un personnel âgé. De telles actions peuvent comporter la formulation d'orientations rappelant aux employeurs les comportements à privilégier ou les pratiques exemplaires et une campagne générale visant à sensibiliser l'opinion

³⁶ Eurofound: *Employment initiatives for an ageing workforce in the EU15* (Dublin, 2006).

³⁷ BIT: *ABC des droits des travailleuses et de l'égalité entre hommes et femmes*, 2^e édition (Genève, BIT, 2007), p. 196.

à la question du vieillissement démographique et du travail. Au Royaume-Uni, par exemple, la campagne «Age Positive» attire l'attention sur les avantages d'un personnel au sein duquel des âges différents sont représentés. Elle comporte des travaux de recherche et des publications, des articles dans la presse, des manifestations spéciales, des prix et un site Web spécialement destiné à la diffusion des idées promues. Elle a débouché en outre sur la désignation de 120 «champions», autant de personnalités, entreprises, établissements universitaires, instituts de recherche et groupes de pression s'étant distingués par leurs pratiques exemplaires en matière d'emploi, par des travaux de recherche particulièrement intéressants sur le sujet ou encore par la façon dont ils ont appuyé le projet ou collaboré avec l'équipe responsable³⁸.

Aux Pays-Bas, les pouvoirs publics, les employeurs et les syndicats ont collaboré étroitement pour faire évoluer les mentalités et promouvoir des pratiques qui favorisent l'accès des travailleurs âgés à l'emploi productif et au travail décent. En 2003, des organisations de la société civile représentant les travailleurs âgés, les minorités, les chercheurs et le monde politique, ainsi que les médias se sont joints à eux à la faveur de la constitution d'un groupe spécial de haut niveau sur les personnes âgées et l'emploi³⁹, qui a formulé des recommandations relatives à l'allongement de la vie professionnelle.

La base de données de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (Eurofound) présente beaucoup d'autres exemples de dispositifs mis en place en faveur des travailleurs âgés par des entreprises des différents pays de l'Union européenne⁴⁰. Ces exemples illustrent non seulement les progrès réalisés grâce aux conventions collectives mais aussi d'autres questions résolues par des organisations représentatives des employeurs et des travailleurs. De plus, ils démontrent le rôle important que jouent les partenaires sociaux dans l'amélioration de la situation des travailleurs âgés sur le lieu de travail.

A Singapour, une commission tripartite sur l'employabilité des travailleurs âgés a été créée en mai 2007. Deux de ses recommandations sont consacrées à la lutte contre la discrimination fondée sur l'âge. La première préconise la création d'une coalition tripartite pour des pratiques équitables en matière d'emploi, qui devrait associer les pouvoirs publics, les syndicats et le patronat et viser la promotion de pratiques justes et équitables en matière d'emploi. La seconde appelle à

³⁸ OCDE, 2006, *op. cit.*

³⁹ Ce groupe a rendu son rapport à la fin de 2003 sous un titre pouvant se traduire par : «Et ils travaillèrent heureux jusqu'à la nuit des temps.»

⁴⁰ Voir la page Web sur les travailleurs âgés de l'Eurofound (www.eurofound.europa.eu/areas/populationandsociety/ageingworkforceadvanced.php).

l'examen d'une loi prévoyant le retour à l'emploi des travailleurs de 62 ans et plus, d'ici à 2011⁴¹.

Les organisations non gouvernementales (ONG) ont un rôle essentiel à jouer en encourageant les employeurs à supprimer la barrière de l'âge et en effectuant des études sur le sujet. L'AARP est parmi ces organisations celle qui compte le plus grand nombre de membres. Elle défend les intérêts des Américains de plus de 50 ans dans un grand nombre de domaines liés pour certains à la vie professionnelle⁴².

Les Principes directeurs et le Plan d'action de l'Union africaine sur le vieillissement ont été élaborés conjointement par le Centre de développement régional pour l'Afrique de HelpAge International et l'Organisation de l'unité africaine (OUA). Ce document d'orientation, adopté à l'issue de la 38^e session ordinaire de l'Assemblée des chefs d'Etat et de gouvernement de l'OUA, tenue à Durban (Afrique du Sud) en juillet 2002, recommande en tout premier lieu que les Etats Membres reconnaissent les droits fondamentaux des personnes âgées et s'engagent à abolir toutes les formes de discrimination fondées sur l'âge. Plusieurs mesures sont préconisées, dont la révision de la législation existante (dispositions sur la propriété, les droits fonciers, l'héritage et la sécurité sociale en particulier) et l'adoption de nouveaux textes législatifs pour assurer que les personnes âgées, et surtout les femmes, sont traitées de façon équitable dans la loi et le droit coutumier⁴³.

Pour résumer, des efforts proactifs, entrepris de concert par l'ensemble des principaux acteurs intéressés, contribuent largement à la lutte contre les préjugés et obstacles qui nuisent à l'amélioration de l'emploi des travailleurs âgés. La gestion des âges peut remplacer la discrimination fondée sur l'âge et jeter les bases d'une politique pour un «vieillissement actif», de sorte que les personnes âgées vivent plus longtemps, en bonne santé et avec une meilleure qualité de vie, qu'elles restent actives ou non, comme elles l'auront choisi.

⁴¹ S. Thangavelu: *Country study on the promotion of decent work for older persons in the formal and informal economy – Case of Singapore* (Université nationale de Singapour, 2008).

⁴² Depuis 1999, cette association, qui s'appelait à l'origine *American Association of Retired Persons* (Association américaine des retraités), ne se fait plus désigner officiellement que sous son sigle (AARP) pour montrer qu'elle a élargi la portée de son action au-delà des seuls retraités américains.

⁴³ Centre de développement régional pour l'Afrique de HelpAge International: *OAU Policy Framework and Plan of Action on Ageing* (Nairobi, 2002), p. 8.

3.3. Favoriser l'employabilité et l'apprentissage tout au long de la vie

Investir dans l'employabilité de la population active est essentiel si l'on veut atténuer les conséquences économiques et sociales du changement démographique, et en particulier améliorer l'emploi des travailleurs âgés. Les politiques publiques et les mesures adoptées au niveau de l'entreprise doivent s'adresser à ceux qui souhaitent continuer à occuper un emploi productif, dont un grand nombre – et c'est surtout le cas des femmes – n'ont pas toujours eu accès à un enseignement de base ou à une formation.

Il ressort des instruments et rapports de l'OIT que l'enseignement, la formation et l'apprentissage tout au long de la vie sont les piliers de l'employabilité, de la productivité et de la croissance économique. Pourtant, bien trop souvent, les travailleurs âgés sont désavantagés parce qu'ils n'ont pas bénéficié, pendant leur jeunesse d'abord puis dans leur vie professionnelle, d'un enseignement et d'une formation suffisants.

La recommandation (n° 195) sur la mise en valeur des ressources humaines, 2004, appelle les Etats Membres à définir des politiques de mise en valeur des ressources humaines, d'éducation et de formation tout au long de la vie qui, entre autres, «accordent une grande importance à l'innovation, à la compétitivité, à la productivité, à la croissance économique, à la création d'emplois décents et à l'employabilité⁴⁴ des personnes...». En ce qui concerne l'élaboration et la mise en œuvre des politiques de formation, la recommandation exhorte les Etats Membres à «promouvoir l'accès à l'éducation et à la formation tout au long de la vie des personnes ayant des besoins spécifiques identifiés dans chaque pays, telles que [...] les travailleurs âgés...».

Plus récemment, la Conférence internationale du Travail a tenu une discussion générale sur le rapport intitulé *Améliorer les aptitudes professionnelles pour stimuler la productivité, la croissance de l'emploi et le développement* et a adopté une série de conclusions faisant de l'éducation, de la formation professionnelle et de la formation tout au long de la vie les piliers de l'employabilité, de l'emploi des travailleurs et du développement durable des entreprises dans le cadre de l'Agenda du travail décent⁴⁵.

⁴⁴ D'après la recommandation n° 195, «le terme employabilité se rapporte aux compétences et aux qualifications transférables qui renforcent la capacité d'un individu à tirer parti des possibilités d'éducation et de formation qui se présentent pour trouver un travail décent et le garder, progresser dans l'entreprise ou en changeant d'emploi, ainsi que s'adapter aux évolutions de la technologie et des conditions du marché du travail».

⁴⁵ BIT: *Améliorer les aptitudes professionnelles pour stimuler la productivité, la croissance de l'emploi et le développement*, rapport V, Conférence internationale du Travail, 97^e session, Genève, 2008.

Formation continue et développement des compétences

Les conclusions sur les compétences en vue de stimuler la productivité, la croissance de l'emploi et le développement⁴⁶ appellent les gouvernements à «fournir, dans le cadre d'une formation tout au long de la vie, des services de placement et d'orientation professionnelle, mettre en place des mesures actives concernant le marché du travail telles que des programmes de formation visant les travailleurs âgés, et si possible appuyés par une législation sur la discrimination contre les personnes âgées et faciliter la participation de la main-d'œuvre». Elles appellent également les partenaires sociaux à apporter une contribution «en lançant des initiatives consistant à faire connaître aux partenaires sociaux et à la société la valeur du travail et du vécu des travailleurs âgés tout en fournissant des ensembles coordonnés de mesures en faveur de l'emploi des personnes âgées, notamment l'actualisation permanente des compétences, en particulier dans le domaine des nouvelles technologies».

L'éducation et la formation sont essentielles pour apporter aux individus les connaissances, les qualifications et les compétences qui leur permettront de trouver un emploi et de participer de manière effective au marché du travail et, plus généralement, à la vie en société. Le rapport susmentionné⁴⁷ apporte la preuve indiscutable qu'un système d'enseignement et de formation efficace peut aider les pays, développés et en développement, à améliorer leur productivité et à créer ainsi des emplois plus nombreux et de meilleure qualité. D'après une étude récente consacrée à l'Union européenne, l'enseignement et la formation professionnelle peuvent contribuer de manière significative à l'amélioration du taux d'activité et de la productivité de la population active des pays européens, y compris les migrants, et donc atténuer les effets négatifs du changement démographique⁴⁸.

Dans la plupart des pays, cependant, les personnes âgées – les femmes étant à cet égard plus désavantagées que les hommes – sont moins instruites et moins formées que leurs homologues plus jeunes. Une étude portant sur 13 pays en développement⁴⁹ montre qu'en 2000, à l'exception des hommes en République de Corée, 80 à 90 pour cent des seniors avaient un niveau d'éducation correspondant tout au plus au primaire. De plus, le niveau d'instruction des femmes âgées était généralement plus faible que celui de leurs homologues masculins, avec un écart

⁴⁶ BIT: *Conclusions sur les compétences en vue de stimuler la productivité, la croissance de l'emploi et le développement*, Conférence internationale du Travail, 97^e session, Genève, 2008.

⁴⁷ BIT: rapport V, 2008, *op. cit.*

⁴⁸ CEDEFOP: *Implications of demographic change for vocational education and training in the EU* (Luxembourg, 2008).

⁴⁹ L'étude portait sur les pays suivants: Afrique: Afrique du Sud et Egypte; Asie de l'Est: Chine, République de Corée et Taïwan (Chine); Asie du Sud-Est: Indonésie, Philippines, Singapour, Thaïlande et Viet Nam; Asie du Sud: Inde; Amérique latine: Brésil et Mexique.

substantiel en Chine, en Inde, en République de Corée, à Taïwan (Chine) et au Viet Nam. Outre la République de Corée, les seuls pays où moins de 30 pour cent des hommes âgés avaient un niveau d’instruction supérieur au primaire étaient les Philippines et Taïwan (Chine). S’agissant encore des femmes âgées, c’était aux Philippines qu’elles étaient les plus nombreuses (22 pour cent) à avoir atteint un niveau supérieur au primaire. Toutefois, le niveau d’instruction de la population âgée va beaucoup évoluer entre 2000 et 2045, et c’est en Egypte, en République de Corée, à Singapour et à Taïwan (Chine) qu’il augmentera le plus⁵⁰.

En ce qui concerne la formation, le taux de participation diminue également avec l’âge dans de nombreux pays. Au Canada, on a montré que le pourcentage de travailleurs âgés possédant un niveau d’instruction donné diminue à mesure que le niveau augmente⁵¹. En République de Corée, très peu de personnes âgées suivent les formations destinées aux chômeurs et financées par des fonds publics, la plupart des participants ayant moins de 30 ans (tableau 3.1).

Tableau 3.1. Participation aux activités de formation professionnelle destinées aux chômeurs, par tranche d’âge, en République de Corée, 1998-2003

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Total (en milliers)	362,9	358,4	216,3	180,4	152,3	108,2
Par tranche d’âge (en pourcentage) – tous âges confondus	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
30-39 ans	30,9	28,4	25,9	26,1	27,6	28,3
40-49 ans	16,1	11,9	9,3	9,4	9,7	10,3
50 ans et plus	7,8	5,8	4,6	4,2	5,0	5,7

Source: OCDE: *Vieillessement et politiques de l’emploi en République de Corée* (Paris, 2005).

En Amérique latine, une récente étude du Servicio Nacional del Adulto Mayor du Chili a montré que 90 pour cent des plus de 50 ans interrogés en 2003 n’avaient jamais participé à une formation. En outre, le taux de participation est plus élevé chez les hommes que chez les femmes, et aussi plus élevé chez les jeunes et en milieu urbain⁵².

⁵⁰ A. Hermalin; M. Ofstedal et R. Tesfai: *Future characteristics of the elderly in developing countries and their implications for policy*, étude comparative des personnes âgées en Asie, rapport de recherche 06-62 (Ann Arbor, Centre d’étude de l’Université du Michigan, 2006).

⁵¹ Gouvernement du Canada: *Older workers: Challenges and policy issues*, document de travail, mars 2007.

⁵² C. Antúnez: *Estudio de alternativas de empleabilidad en población de 50 años* (Santiago, 2007).

Tableau 3.2. Chili: répartition des plus de 50 ans en fonction du type de formation (par sexe, localisation et âge), 2003

	Total	Sexe		Age		Localisation	
		Homme	Femme	50-59 ans	60-69 ans	Zone urbaine	Zone rurale
Formation	4,6	6,5	3,0	8,2	2,8	5,2	1,2
Oui, en entreprise	1,9	1,7	2,1	2,8	1,6	1,9	1,9
Oui, programme public	0,7	0,9	0,6	1,3	0,4	0,8	0,1
Oui, autofinancé	0,3	0,3	0,3	0,4	0,2	0,3	0,1
N'ayant jamais participé à une formation	91,6	90,2	92,8	86,5	94,0	90,7	96,3
Pas de réponse	0,9	0,5	1,3	0,8	1,0	1,0	0,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Source: C. Antúñez: *Estudio de alternativas de empleabilidad en población de 50 años* (Santiago, 2007).

Aux fins de l’analyse de la pauvreté chez les personnes âgées, l’éducation et la formation occupent une place essentielle. De nombreux travaux mettent en évidence les effets positifs de la formation continue des adultes, en particulier des femmes, dans l’éradication de la pauvreté⁵³.

D’après une récente étude consacrée à la pauvreté des personnes âgées en Amérique latine et dans les Caraïbes⁵⁴, le pourcentage de seniors alphabétisés est inférieur à celui des adultes alphabétisés de 25 à 59 ans dans tous les pays. L’écart tend à se creuser en milieu rural. Si l’on prend la tranche d’âge des 25-49 ans, les différences sont particulièrement marquées en Bolivie, en Haïti, au Honduras et au Nicaragua, pays les plus pauvres de l’échantillon. L’étude montre une corrélation positive entre cet écart d’alphabétisation (en valeur absolue) et le niveau de la pauvreté nationale. En général, plus le pays est pauvre, plus le désavantage relatif des personnes âgées dans cette compétence de base s’accuse.

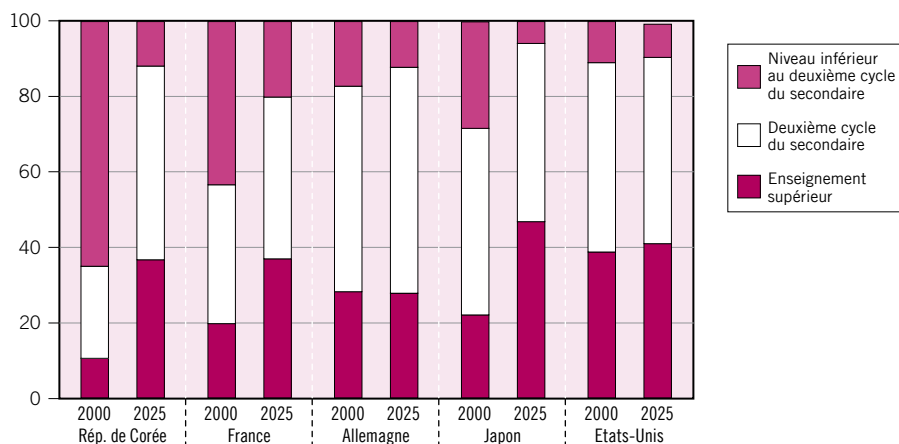
En ce qui concerne la répartition des personnes âgées et des adultes par niveau de qualification, près de 90 pour cent des personnes appartenant à la première catégorie sont sans qualification au Salvador, au Guatemala, en Haïti, au Honduras et au Nicaragua.

Cependant, le niveau d’instruction des jeunes générations croît rapidement. Ainsi, dans l’avenir, comme le montre la figure 3.3, les travailleurs âgés atteindront

⁵³ DVV International: *Education des adultes et développement* 62/2004 (Bonn, 2004).

⁵⁴ L. Gasparini, J. Alejo, F. Haimovich, S. Haimovich, S. Olivieri et L. Tornarolli: *Poverty among the elderly in Latin America and the Caribbean*, document d’information pour l’*Etude sur la situation économique et sociale dans le monde, 2007* (La Plata, CEDLAS, 2007).

Figure 3.3. Niveau d'instruction des travailleurs âgés dans certains pays, 2000-2025. Pourcentage de la population active âgée de 50 à 64 ans, par niveau d'instruction



Source: OCDE, 2005, *op. cit.*

des niveaux plus élevés qu'aujourd'hui, ce qui pourrait engendrer des gains de productivité importants et améliorer les perspectives d'emploi des personnes âgées.

Comme il ressort des publications consacrées à ce sujet, l'instruction et la formation améliorent les perspectives d'emploi des travailleurs âgés. En moyenne, les adultes qui y consacrent du temps ont plus de chances d'être économiquement actifs et de ne pas être au chômage⁵⁵. Pour ce qui est des travailleurs âgés, l'OCDE relève une forte corrélation positive dans tous les pays entre incidence de la formation et âge effectif moyen de départ à la retraite.

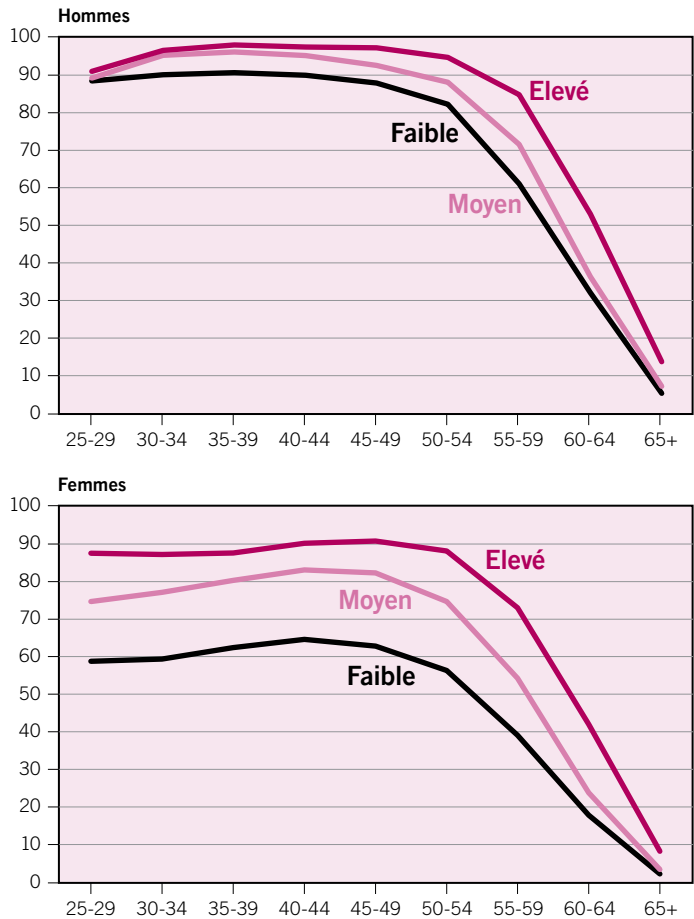
En Hongrie, une étude a montré que 62 pour cent des travailleurs de 45 à 64 ans qui ont le niveau du secondaire travaillent. Ce chiffre monte à 75 pour cent pour les diplômés du supérieur. Un tiers des personnes de 60 à 64 ans diplômées de l'enseignement supérieur ont une activité rémunérée⁵⁶. En République tchèque, le taux d'activité des travailleurs âgés varie très fortement en fonction du niveau d'instruction. On relève ainsi un écart d'au moins 39 pour cent entre ceux qui ont fait des études supérieures et ceux qui n'ont pas dépassé le primaire⁵⁷. Même dans les pays pauvres, le taux d'activité augmente avec le niveau

⁵⁵ Eurofound: *Working conditions of an ageing workforce* (Dublin, 2008), p. 49.

⁵⁶ Eurofound: *Employment of older workers and lifelong learning*, disponible à l'adresse: www.eurofound.europa.eu/ewco/2005/09/HU0509NU01.htm.

⁵⁷ OCDE: *Vieillesse et politiques de l'emploi: République tchèque* (Paris, 2004).

Figure 3.4. Taux d'activité par tranche d'âge de cinq ans selon le sexe et le niveau de formation dans l'UE-25, 2006 (en pourcentage)



Source: Commission européenne: *L'emploi en Europe, 2007*, rapport, Bruxelles, 2007.

d’instruction. C’est le cas en Inde où, par exemple, 25 pour cent des personnes âgées analphabètes travaillent, alors que c’est le cas de 50 pour cent des personnes âgées possédant un diplôme technique ou qui ont fait des études universitaires supérieures ou de troisième cycle. On note un écart marqué entre hommes et femmes du point de vue de l’incidence du niveau d’instruction sur le taux d’activité, car le niveau d’instruction des femmes est bien inférieur à celui des hommes⁵⁸.

⁵⁸ S. Rajan: *Demographic aging and employment in India* (BIT, à paraître).

Dans l'UE-25, le niveau de qualification est déterminant pour l'emploi des travailleurs âgés. Dans toutes les tranches d'âge, le taux d'activité est beaucoup plus élevé chez les personnes ayant un niveau d'instruction élevé, la corrélation entre le niveau de formation et le taux d'activité étant plus marquée chez les femmes que chez les hommes. Pour ces derniers, la différence de taux d'activité entre les personnes peu qualifiées et les personnes très qualifiées augmente généralement avec l'âge, l'écart étant maximal (plus de 20 points de pourcentage) dans les tranches d'âge 55-59 ans et 60-64 ans.

Une enquête sur la formation continue en Allemagne a conclu que ce n'est pas l'âge en soi qui explique la participation à ce type de formation mais plutôt le niveau de qualification préalable. Ce sont principalement les travailleurs âgés peu qualifiés qui ne bénéficient pas d'une formation, alors que la participation des travailleurs hautement qualifiés augmente à partir de 50 ans⁵⁹. Enfin, des données concernant la Turquie laissent supposer l'existence d'un facteur culturel tenant aux relations entre les personnes âgées et les jeunes, les premiers estimant souvent plus intéressant d'offrir une instruction et une formation à leurs enfants plutôt qu'à eux-mêmes⁶⁰.

Dans de nombreux pays, les programmes publics d'enseignement et de formation ne sont pas vraiment adaptés aux travailleurs âgés, mais sont plutôt conçus pour la population active en général ou pour les jeunes. Souvent, les employeurs prennent prétexte de la brièveté de la période qui précède le départ à la retraite des travailleurs âgés pour justifier le refus d'investir dans leur formation.

Un récent rapport de l'OCDE⁶¹ exhorte cependant les employeurs à remettre en question leurs idées préconçues à ce sujet. Il montre que, en raison du taux élevé de rotation des salariés jeunes, on peut s'attendre à ce que, en moyenne, une personne de 50 ans garde plus longtemps un emploi donné qu'un jeune de 20 ans. D'après une enquête du BIT menée dans les pays d'Europe centrale et de l'Est, certains de ces pays étaient dotés jusqu'à la transition d'un dispositif national de formation des adultes. Avec l'effondrement du système et la brusque réduction des moyens dont disposent l'Etat et les entreprises pour financer la formation des adultes, les possibilités offertes dans ce domaine à la population active âgée se sont restreintes⁶².

Un nombre croissant de pays prennent conscience du potentiel énorme que représentent les travailleurs âgés et intensifient leur investissement en leur faveur.

⁵⁹ G. Bosch et S. Schief: «Older employees in Europe between 'work line' and early retirement», dans *Transfer. The European Review of Labour and Research*, 4/07, 13(4) (Bruxelles, ETUI-REHS, 2007) p. 589.

⁶⁰ P. Auer et N. Popova: *Labour market policy for restructuring in Turkey: The need for more active policies* (Genève, BIT, 2003).

⁶¹ OCDE, 2006, *op. cit.*

⁶² Fortuny et coll., 2003, *op. cit.*

En outre, les entreprises sont de plus en plus nombreuses à envisager leurs besoins de personnel sur le long terme et à considérer les travailleurs âgés comme une ressource précieuse.

En Amérique latine, par exemple, Porto Rico, El Salvador et le Mexique ont élaboré des programmes de formation destinés spécifiquement aux travailleurs âgés. Au Mexique, l'INAPAM (Institut national pour les personnes âgées) a mis au point un programme de formation pour les adultes âgés qui souhaiteraient reprendre une activité. Cet organisme a même créé, en collaboration avec le Secrétariat au développement social et le Fonds des entreprises sociales, un fonds destiné aux personnes âgées qui souhaiteraient créer une entreprise⁶³.

Il va sans dire que la population adulte constitue en soi une catégorie vaste et diversifiée. Il est particulièrement difficile de répondre spécifiquement aux besoins de ceux qui sont désavantagés sur le marché du travail, tels que les personnes âgées handicapées, les immigrants ou les seniors au chômage. La réforme de la formation introduite en Norvège à la fin des années quatre-vingt-dix est un accord passé entre le gouvernement et les partenaires sociaux, qui vise principalement à satisfaire la demande croissante de compétences mais aussi à encourager les travailleurs âgés à participer à une formation. Elle s'adresse aux adultes qui n'ont pas suivi l'enseignement de type classique, aux personnes âgées qui n'ont pas été scolarisées lorsqu'elles étaient jeunes et aux immigrants adultes dont les qualifications ne sont pas reconnues en Norvège⁶⁴.

Conformément à l'approche fondée sur le cycle de vie, il convient de faire entrer le plus tôt possible les travailleurs dans un processus d'apprentissage tout au long de la vie afin d'ancrer en eux la culture de l'apprentissage. Ce n'est donc pas seulement en insistant sur la participation des travailleurs âgés que l'on réglera le problème des lacunes des intéressés en matière d'enseignement et de formation. L'expérience acquise par les travailleurs durant leur jeune âge est déterminante pour leur orientation professionnelle et leur carrière. Le concept d'apprentissage tout au long de la vie permet d'élargir et de dynamiser l'approche en matière d'enseignement et de formation des personnes âgées.

La Fondation Eurofound parle de «gestion des âges», fondée en grande partie sur l'enseignement, la formation et l'apprentissage tout au long de la vie. Cette fondation propose toute une série de bonnes pratiques: elle préconise notamment 1) de ne pas fixer de limite d'âge pour l'accès à l'apprentissage en entreprise et à la formation; 2) de considérer la formation comme faisant partie intégrante du plan de carrière et pas seulement comme se rattachant à un emploi spécifique;

⁶³ Paz, à paraître, *op. cit.*

⁶⁴ OCDE, 2006, *op. cit.*

3) de lier la formation au parcours de vie de l'individu; 4) d'organiser le travail de manière à favoriser l'apprentissage et le développement des qualifications, par exemple dans le cadre d'équipes et de groupes réunissant des personnes d'âges différents; et 5) de mettre à profit les qualifications des travailleurs âgés pour former d'autres seniors et des jeunes et pour constituer un vivier de compétences⁶⁵.

L'apprentissage tout au long de la vie est une priorité dans un nombre croissant de pays. Récemment, la Commission européenne a regroupé ses diverses initiatives en la matière dans un programme unique consacré à la formation tout au long de la vie. Des instruments comme le Cadre européen des certifications pour l'éducation et la formation tout au long de la vie⁶⁶ ont été élaborés pour exploiter le potentiel de l'Europe dans ce domaine et le marché du travail de l'Union européenne. On a cité le Danemark et la Suède comme étant des pays qui investissent massivement dans des programmes de formation tout au long de la vie destinés spécifiquement aux travailleurs peu qualifiés pour leur permettre de préserver leur employabilité⁶⁷.

Bien que la Chine ait encore beaucoup à faire pour mettre en place un système d'apprentissage tout au long de la vie et une société apprenante, la question suscite de plus en plus d'intérêt dans le pays⁶⁸. En 2002, le 16^e Congrès national du Parti communiste chinois a préconisé que la Chine mette en place une société qui pratique l'apprentissage tout au long de la vie⁶⁹. Le gouvernement mexicain reconnaît lui aussi l'importance de l'apprentissage tout au long de la vie, mais la mise en œuvre soulève encore des difficultés. De récents travaux de recherche proposent une action à deux niveaux consistant, d'un côté, à résoudre les problèmes du système éducatif et, de l'autre, à favoriser l'adoption d'une approche cohérente et la coordination des diverses parties prenantes⁷⁰.

Les partenaires sociaux ont un rôle essentiel à jouer dans la structuration de la formation continue. En Europe, par exemple, ils cherchent à coordonner leur action dans le domaine de l'apprentissage tout au long de la vie, qui constitue une priorité de leur programme de travail. Ces dernières années, les accords bipartites et

⁶⁵ Eurofound: *A guide to good practice in age management* (Dublin, 2006), p. 10.

⁶⁶ Le Cadre européen des certifications pour l'éducation et la formation tout au long de la vie (CEC) vise à établir des correspondances entre les systèmes de certification des différents pays, servant ainsi d'outil de transposition des qualifications entre les différents Etats membres de l'Union européenne, les employeurs et les individus, ce qui permet à ces derniers de travailler ou d'étudier plus facilement à l'étranger. http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc44_fr.htm.

⁶⁷ Bosch et Schief, 2007, *op. cit.*, p. 589.

⁶⁸ Banque mondiale: *Enhancing China's competitiveness through lifelong learning* (Washington, DC, 2007).

⁶⁹ D. Yang et M. Wang: *Demographic ageing and employment in China* (BIT, à paraître).

⁷⁰ G. Alvarez-Mendiola: «Lifelong learning policies in Mexico: Context, challenges and comparisons», dans *Compare*, vol. 36, n° 3, sept. 2006, pp. 379-399.

tripartites conclus dans ce domaine se multiplient. La négociation collective et le dialogue social avec les gouvernements ont conduit dans de nombreux pays à la création de fonds spécialement consacrés au financement de l'apprentissage tout au long de la vie et de la formation. En Asie et dans la région Pacifique, c'est le cas notamment en Malaisie et à Singapour⁷¹. La négociation collective a en effet un rôle clé à jouer dans la promotion de l'apprentissage tout au long de la vie. Au Canada, une intéressante étude sur les conventions collectives et les travailleurs âgés a conclu que, même si les grandes conventions collectives canadiennes ne font pas spécifiquement référence à la formation des travailleurs âgés, certaines de leurs clauses peuvent contribuer à la protection des intérêts de ces derniers. C'est le cas de celles qui prévoient que l'âge ne peut être invoqué pour exclure les travailleurs âgés de la formation⁷².

L'investissement dans l'éducation et la formation est rendu encore plus nécessaire par la rapidité du progrès technique, qui exige un renouvellement constant et une actualisation permanente des compétences. Sur la question de savoir si les travailleurs âgés sont disposés à utiliser les nouvelles technologies ou en ont les capacités, les travaux dont on dispose donnent des résultats contrastés. En Europe, une enquête consacrée à l'utilisation du temps et aux activités de loisirs a montré que, par rapport aux travailleurs de 25 à 35 ans, les travailleurs âgés ont une probabilité d'utiliser un ordinateur inférieure de 10 pour cent et que, tous âges confondus, les femmes sont moins nombreuses que les hommes à utiliser l'Internet (moins 20 pour cent)⁷³. Une étude de l'OCDE a mis en évidence par ailleurs que les différences entre les sexes dans l'utilisation de l'informatique augmentent avec l'âge⁷⁴. Néanmoins, la proportion de travailleurs qui n'ont jamais utilisé un ordinateur à leur travail a considérablement baissé, surtout chez les travailleurs âgés⁷⁵.

D'après une enquête menée par le BIT dans cinq pays auprès d'entreprises de différents secteurs, les employeurs estiment que les travailleurs âgés ont généralement des difficultés à utiliser les nouvelles technologies, à l'exception des plus instruits⁷⁶. D'autres études montrent que si les travailleurs âgés sont moins susceptibles que les jeunes travailleurs d'utiliser les nouvelles technologies, à commencer par l'informatique et l'Internet, ils sont très désireux d'apprendre. On a observé que, si on leur dispense une formation adaptée et si on leur donne accès aux

⁷¹ BIT: *Lifelong learning in Asia and the Pacific*, Réunion tripartite régionale de l'OIT, Bangkok, 2003, p. 14.

⁷² M. Fourzly et M. Gervais: *Collective agreements and older workers in Canada* (Québec, Human Resources Development Canada, 2002).

⁷³ CEDEFOP: *Promoting lifelong learning for older workers* (2006).

⁷⁴ OCDE: *ICTs and gender* (Paris, 2007).

⁷⁵ Eurofound (2006), *op. cit.*, p. 3.

⁷⁶ Fortuny et coll., 2003, *op. cit.*, p. 56.

moyens nécessaires, les travailleurs âgés peuvent apprendre à utiliser les nouvelles technologies, notamment l'informatique, aussi bien que les jeunes travailleurs⁷⁷.

Ce qui permet aux travailleurs âgés de s'adapter au progrès technique, c'est l'enseignement et la formation. Il n'y a pas de raison qu'ils ne puissent pas acquérir des compétences en informatique ou se rapportant aux nouvelles technologies et les utiliser dans leur travail quotidien. Cet objectif peut être atteint plus facilement si on les encourage à moderniser leurs compétences et si on leur fournit des conditions d'apprentissage favorables.

Il est à noter qu'aux Etats-Unis le Senior Community Service Employment Program (SCSEP), administré par le ministère du Travail, dispense une formation, en particulier des cours d'informatique, aux travailleurs de 55 ans et plus dont le revenu est bien inférieur au seuil de pauvreté fédéral⁷⁸. SeniorNet est une autre initiative novatrice qui permet d'aider les personnes âgées à acquérir des compétences en informatique. C'est une organisation à but non lucratif regroupant des adultes de 50 ans et plus qui utilisent l'informatique dans 240 «centres d'apprentissage» à travers les Etats-Unis et dans d'autres pays comme l'Australie et la Nouvelle-Zélande. SeniorNet entend former des adultes âgés à utiliser l'informatique en leur donnant accès aux moyens nécessaires. Il collabore en outre à des travaux de recherche consacrés aux adultes âgés et à la technologie.

Un des avantages des nouvelles technologies est qu'elles peuvent permettre d'améliorer les conditions de travail. Pour les travailleurs âgés qui sont handicapés, qui se déplacent difficilement à cause de problèmes de santé ou qui habitent dans des localités isolées, les technologies de l'information et de la communication peuvent être d'un certain secours.

Orientation professionnelle et conseils

Pour ceux qui perdent leur emploi, les conseils et les services d'aide au placement prennent une importance encore plus grande. La recommandation (n° 162) sur les travailleurs âgés, 1980, demande aux Etats Membres de prendre toutes mesures appropriées «pour s'assurer que les services d'orientation, de formation et de placement fournissent aux travailleurs âgés les facilités, les conseils et l'aide dont ils peuvent avoir besoin pour bénéficier pleinement de l'égalité de chances et de traitement».

⁷⁷ B. Azar: «Older workers need not be left behind by technology», dans *APA online*, vol. 29, n° 7, 1998, pp. 1-2.

⁷⁸ L. Eyster, R. Johnson et E. Toder: *Current strategies to employ and retain older workers* (Washington, DC, The Urban Institute, 2008).

La recommandation (n° 195) sur la mise en valeur des ressources humaines, 2004, demande aux Membres d'assurer et de faciliter la participation et l'accès, tout au long de la vie de l'individu, à l'information et l'orientation professionnelle, aux services de placement et aux techniques de recherche d'emploi ainsi qu'aux services d'appui à la formation; et de préciser, en concertation avec les partenaires sociaux, les rôles et les responsabilités des services de l'emploi, des prestataires de formation et autres prestataires de services concernés en matière d'information et d'orientation professionnelle. Plus récemment, les conclusions susmentionnées sur les compétences en vue de stimuler la productivité, la croissance de l'emploi et le développement ont souligné qu'une transition harmonieuse vers un nouvel emploi exige que soient en place des services de l'emploi, notamment l'accès à des informations actualisées sur le marché du travail, ainsi qu'à des services d'orientation professionnelle et de placement⁷⁹.

Certains se demandent si ces services d'orientation et de conseil devraient mettre l'accent sur le maintien dans l'emploi des personnes âgées, ou plutôt sur la réembauche de ces personnes. De toute évidence, la question ne se pose pas en termes de choix, les deux options étant nécessaires. Les travaux de recherche du BIT montrent que le taux d'emploi élevé des personnes âgées au Danemark, par exemple, est dû essentiellement à leur taux élevé de maintien dans l'emploi, et que les politiques qui visent à encourager le maintien dans l'emploi des travailleurs âgés permettent parfois davantage de maintenir leur niveau d'emploi que les mesures destinées à améliorer l'employabilité des travailleurs âgés qui ont déjà perdu leur emploi⁸⁰.

Les entreprises et les organisations qui sont suffisamment grandes pour offrir des services d'orientation professionnelle et des conseils en interne sont beaucoup plus à même d'aider les travailleurs âgés de manière à réduire le risque de déplacement auquel ils sont exposés, ce qui est encore plus appréciable lorsqu'il existe des possibilités de redéploiement et de reconversion au sein même de l'entreprise. Toutefois, lorsque sa taille ne permet pas à l'entreprise d'offrir des services d'orientation professionnelle et de reconversion en son sein, elle devrait envisager sérieusement de faire appel à des services extérieurs. Dans les pays avancés comme dans les pays en développement, les services publics de l'emploi et les agences d'emploi privées peuvent être mis à contribution. Outre les difficultés que rencontrent la plupart des travailleurs lorsqu'ils recherchent de l'aide auprès des services et des agences de l'emploi, les travailleurs âgés se heurtent souvent à des préjugés et à des

⁷⁹ BIT, rapport V (2008), *op. cit.*

⁸⁰ J. Rubery: «Equal opportunities and employment policy», dans l'ouvrage publié sous la direction de P. Auer: *Changing labour markets in Europe. The role of institutions and policies* (Genève, BIT, 2001).

pratiques discriminatoires. Il faut donc absolument assurer un accès équitable à des services de l'emploi de qualité, cet accès pouvant affecter la capacité qu'ont les travailleurs âgés de trouver et de garder un emploi.

Les services publics de l'emploi peuvent conseiller les travailleurs âgés qui souhaitent créer leur propre entreprise. Pour certains travailleurs âgés, qui ont le capital et la motivation nécessaires, non seulement pour continuer de travailler mais aussi pour passer d'un emploi salarié à un emploi indépendant, cette option peut présenter un certain intérêt. Pour les entrepreneurs qui veulent passer de l'économie informelle à l'économie formelle, des conseils en gestion financière, marketing et techniques de vente peuvent faire toute la différence entre la réussite et l'échec.

Aux Etats-Unis, les centres d'orientation professionnelle à guichet unique et les SCSEP fournissent une aide pour la recherche d'emploi aux travailleurs âgés⁸¹. Dans ces centres, le personnel, qui comprend des spécialistes des travailleurs âgés, dispense des conseils aux travailleurs âgés qui sont à la recherche d'un nouvel emploi. Il recense les secteurs à forte croissance, les entreprises qui offrent des emplois et les compétences requises. Il conseille ensuite les travailleurs âgés sur la manière de se porter candidats, de se préparer à un entretien d'embauche et de traiter les questions liées à l'âge⁸².

Au Japon, l'Association pour le développement de l'emploi des citoyens âgés, présente sur tout le territoire du pays, aide entre autres les cols blancs âgés qui sont au chômage dans le cadre du projet d'échanges sur la carrière. Pendant douze semaines, les participants assistent à des séminaires et rencontres sur les activités liées à la recherche d'un emploi, comme la rédaction d'un CV, la lettre de motivation et les techniques d'entretien d'embauche, l'utilisation d'un ordinateur personnel, le fonctionnement des petites et moyennes entreprises et la planification d'une vie active pendant toute l'existence. Le succès de ce programme est attribué en grande partie aux échanges d'expériences entre ses participants⁸³.

Les femmes âgées ont souvent la possibilité de bénéficier d'une orientation professionnelle spéciale et d'une aide à la recherche d'emploi adaptée à leurs besoins. On mentionnera à ce propos le programme mis en place à Singapour pour encourager les femmes âgées à reprendre la vie professionnelle. Le programme du Congrès national des syndicats (NTUC) pour le retour des femmes au travail deviendra bientôt un programme national axé sur l'orientation professionnelle, la formation et les conseils aux femmes qui travaillent⁸⁴.

⁸¹ Comme précisé plus haut, les SCSEP sont réservés aux travailleurs âgés à faible revenu.

⁸² Eyster et coll., 2008, *op. cit.*

⁸³ H. Naganawa: «Re-employment of older white-collar workers», dans *Special Topic*, vol. 41, n° 02, février 2002.

⁸⁴ Thangavelu, 2008, *op. cit.*

L'orientation professionnelle et les conseils sont importants pour les travailleurs âgés qui ont des décisions à prendre au sujet de leur retraite et se trouvent face à différentes options telles qu'un départ progressif à la retraite ou une retraite à temps partiel. Il est par exemple important que ces travailleurs soient au courant des effets qu'aura une retraite flexible sur leur rémunération nette et leurs droits à pension avant leur départ. La recommandation n° 162 préconise la mise en place de programmes de préparation à la retraite auxquels soient associées des organisations d'employeurs et de travailleurs représentatives.

Pour les travailleurs âgés qui perdent leur emploi, l'orientation professionnelle, les conseils et l'aide à la recherche d'emploi revêtent une importance encore plus grande, surtout lorsqu'ils sont menacés de chômage. Les services d'emploi publics et les agences d'emploi privées doivent être pleinement mis à contribution pour fournir ces services, intervenir dans les cas de discrimination liée à l'âge et conseiller les personnes âgées qui veulent créer leur propre entreprise.

Politiques actives du marché du travail pour les travailleurs âgés

Les politiques actives du marché du travail consistent, par exemple, à intervenir sur la demande et sur l'offre de main-d'œuvre en combinant différentes initiatives. Les mesures axées sur l'offre visent à améliorer les possibilités d'emploi de certains groupes cibles comme les travailleurs âgés. Dans les sections qui précèdent, nous avons examiné les principales mesures axées sur l'offre. Les mesures axées sur la demande telles que les programmes de création d'emplois ont pour but d'accroître le nombre des emplois et de rendre ceux-ci accessibles à des groupes défavorisés comme les jeunes, les femmes, les chômeurs de longue durée et, dans le cas présent, les travailleurs âgés.

Le gouvernement de la République-Unie de Tanzanie souligne dans sa Déclaration nationale sur le vieillissement que les personnes âgées font partie des catégories de population les plus pauvres. Bien qu'elles soient compétentes, fiables et expérimentées en tant qu'agriculteurs, pêcheurs et fonctionnaires, la plupart des personnes âgées qui prennent leur retraite y sont mal préparées. Afin de remédier à cette situation, la Déclaration nationale sur le vieillissement demande que les personnes âgées, aussi bien en tant qu'individus qu'en tant que groupe, soient informées et aidées afin qu'elles puissent créer des activités rémunératrices pour lesquelles une formation appropriée serait proposée⁸⁵.

⁸⁵ République-Unie de Tanzanie: *National Ageing Policy* (ministère du Travail, du Développement de la jeunesse et des Sports, 2003), pp. 12 et 14.

Depuis la fin des années quatre-vingt-dix, le gouvernement chinois a adopté toute une série de mesures actives pour faire face aux problèmes des licenciements collectifs et de la progression rapide du chômage urbain. Certaines de ces mesures, comme les programmes de retour à l'emploi, visent plus particulièrement les personnes âgées. Selon une étude récente du BIT, ces mesures ont joué un rôle important dans la promotion de l'emploi des personnes âgées⁸⁶.

Pendant la récession économique et les changements structurels provoqués par l'essor de nouvelles branches d'activité et le déclin de branches tombées en désuétude, les personnes âgées sont touchées plus que d'autres catégories de population par les réductions d'effectifs. Dans ce contexte, des programmes destinés aux travailleurs licenciés peuvent contribuer dans une large mesure à atténuer ou réduire le plus possible les conséquences négatives des pertes d'emploi sur les travailleurs et sur leurs familles. Les centres d'aide aux travailleurs sont une composante importante des programmes de réponse rapide destinés aux travailleurs licenciés en raison de la restructuration de leur entreprise, surtout lorsque ceux-ci sont nombreux⁸⁷.

Les politiques actives du marché du travail qui offrent aux employeurs des incitations à la création d'emplois consistent généralement en différents types de subventions. En Argentine, la réforme du Code du travail menée en 2000 comporte des mesures d'allègement des cotisations de sécurité sociale pour les cas où un travailleur en période d'essai obtient un contrat permanent. Ces allègements sont plus importants lorsque le bénéficiaire de ce nouveau contrat est une femme chef de famille, un travailleur âgé de 45 ans ou un jeune travailleur âgé de 24 ans ou moins.⁸⁸

Toutefois, pour être efficaces, ces subventions doivent être bien ciblées (le critère de l'âge ne suffit pas)⁸⁹. Comme on l'a vu plus haut, les travailleurs âgés peu qualifiés sont les plus défavorisés, ce qui justifie parfois l'octroi de subventions à l'embauche ou de subventions salariales combinées à des subventions à la formation destinées à améliorer le niveau de qualifications. Au Japon, une subvention est octroyée pour l'embauche d'une personne âgée de 45 à 64 ans qui a du mal à trouver un emploi en raison de son manque d'expérience. Cette subvention est accordée à l'employeur le temps de voir si le travailleur en question fera l'affaire avant de décider s'il convient de le garder⁹⁰.

⁸⁶ D. Yang et M. Wang (à paraître), *op. cit.*

⁸⁷ G. Hansen: *A Guide to Workers Displacement: Some tools for reducing the impact on workers, communities and enterprises* (Genève, BIT, 2002).

⁸⁸ A. Marshall: *Labour market policies and regulations in Argentina, Brazil and Mexico: Programmes and impacts*, Employment Strategy Papers (Genève, BIT, 2004).

⁸⁹ OCDE, 2006, *op. cit.*, p. 12.

⁹⁰ M. Fujimoto: *Country study on the promotion of decent work for older persons in the formal and informal economy – Case of Japan* (Tokyo, Institut japonais de la politique du travail et de la formation, 2008), p. 28.

Ces subventions ne doivent pas nécessairement aller à l'employeur, surtout lorsque la résistance ou les réticences viennent davantage du travailleur que de l'employeur. Dans plusieurs pays, comme l'Allemagne, le Japon, le Royaume-Uni et les Etats-Unis, ce sont les travailleurs âgés eux-mêmes qui touchent un complément de salaire s'ils se maintiennent en activité ou s'ils trouvent un emploi. Au Royaume-Uni, dans le cadre du New Deal 50 Plus programme, les personnes de 50 ans et plus qui ont perçu des prestations en fonction de leurs revenus pendant au moins six mois ont droit à un complément de revenus d'activité pendant une période pouvant aller jusqu'à 52 semaines lorsqu'elles obtiennent un travail de plus de 16 heures par semaine. Ce complément est plus élevé pour ceux dont le revenu familial est faible⁹¹.

Les subventions accordées aux travailleurs âgés, considérés comme une catégorie à part entière, risquent cependant de renforcer la résistance des employeurs à l'embauche ou au maintien dans l'emploi d'une personne âgée. Les systèmes de subventions salariales qui ciblent les travailleurs âgés à faible revenu ou au chômage depuis longtemps sont donc parfois une solution plus appropriée⁹².

Sans vouloir nier l'existence de ces risques et tout en y prêtant attention, on notera qu'ils ne sont parfois qu'un prétexte pour renforcer le contrôle sur les programmes et leur conception et pour allouer des ressources plus importantes à leur évaluation. A l'évidence, il est encore absolument nécessaire d'adopter des politiques et de prendre des mesures pour surmonter les obstacles qui s'opposent au maintien dans l'emploi des travailleurs âgés ou à leur embauche.

3.4. Assurer un milieu de travail sûr et salubre

Un milieu de travail sûr et salubre est déterminant pour garantir un emploi productif et un travail décent à tous les travailleurs, mais il est encore plus important dans le cas des travailleurs âgés. L'aptitude de ces travailleurs à rester actifs dépend dans une large mesure de leur santé physique, qui elle-même dépend de leur passé professionnel. Leur état de santé est conditionné par le poste qu'ils occupent ainsi que par la situation sociale, culturelle et économique du pays dans lequel ils vivent. Les travailleurs astreints à des efforts physiques importants sont aussi le plus souvent ceux qui ont le niveau scolaire le moins élevé et la formation professionnelle la moins poussée. Ils sont parfois exposés à des conditions de travail usantes, qui accroissent le risque d'accident du travail et de maladie professionnelle. Dans un

⁹¹ OCDE, 2006, *op. cit.*, pp. 125 et 126.

⁹² *Idem*, p. 113.

tel contexte, leurs capacités physiques ont toutes les chances de diminuer vers la fin de leur vie active, ce qui les fragilise dans leur emploi. À l'inverse, les travailleurs ayant bénéficié d'une scolarisation longue, puis de formations professionnelles qualifiantes, exercent souvent des métiers dans lesquels ils peuvent mettre à profit les connaissances ainsi acquises et enrichir progressivement leur expérience. En général, leurs professions ne sont pas les plus pénibles et leurs compétences sont reconnues et valorisées lorsqu'ils avancent en âge⁹³.

Par conséquent, les politiques et les pratiques de sécurité et de santé au travail bien conçues, qui investissent dans la sécurité, la santé et le bien-être des travailleurs tout au long de leur vie active, permettent à ceux-ci de travailler plus longtemps et d'être plus productifs. En même temps, elles soulagent le système de sécurité sociale du poids financier de dépenses évitables, occasionnées par les accidents, la maladie, les soins de santé, la réadaptation et le handicap⁹⁴.

Le lien entre la sécurité et la santé au travail et l'employabilité des travailleurs a été étudié de près pour la première fois en 1999 par l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail. Depuis, plusieurs études réalisées par différents organismes ont montré que les mesures de sécurité et santé au travail peuvent contribuer à l'amélioration de l'employabilité grâce, par exemple, à l'aménagement ou au réaménagement du lieu de travail, à l'évaluation des risques liés au poste occupé, et notamment aux exigences du travail, à des mesures qui assurent un milieu de travail sûr et salubre, à la formation et à la reconversion du personnel, à des diagnostics et dépistages médicaux, et à l'évaluation des capacités fonctionnelles⁹⁵. Pour les besoins du présent rapport, toutes ces mesures seront classées en trois grandes catégories dans le but de promouvoir les politiques et initiatives publiques sur le lieu de travail: i) les programmes qui s'attaquent aux risques professionnels pour prévenir les accidents du travail et les maladies professionnelles; ii) l'aménagement ou l'adaptation des lieux du travail ou de l'organisation du travail pour aider le travailleur vieillissant à rester au travail ou pour aider à la réinsertion des travailleurs après une maladie ou un accident; enfin, iii) la promotion de la santé au travail sur le lieu de travail comme cadre propice à des activités destinées à améliorer la santé et la forme physique du personnel.

S'agissant des programmes destinés à promouvoir la prévention primaire des accidents du travail et des maladies professionnelles (et conformément à la

⁹³ A. Laville et S. Volkoff: «Les travailleurs âgés» dans *Encyclopédie de sécurité et de santé au travail*, 3^e édition, vol. I (Genève, BIT, 2000).

⁹⁴ A. Jolivet et S. Lee: *Employment conditions in an ageing world: Meeting the working time challenge*, Conditions of Work and Employment Series n° 9 (Genève, BIT, 2004).

⁹⁵ Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail: *OSH in figures: Young workers – facts and figures* (Luxembourg, 2007).

Encadré 3.2. Recommandation (n° 162) sur les travailleurs âgés, 1980. Dispositions relatives à l'amélioration des conditions de travail et du milieu de travail (Partie III – Protection)

La recommandation aborde spécifiquement les questions liées aux conditions de travail et au milieu de travail des travailleurs âgés. Elle préconise:

Des mesures visant à permettre aux travailleurs âgés de continuer à exercer un emploi dans des conditions satisfaisantes dans le cadre d'une politique nationale d'amélioration des conditions et du milieu de travail à tous les stades de la vie active.

Des études, afin d'identifier les types d'activités susceptibles de hâter le processus de vieillissement ou dans lesquelles les travailleurs âgés rencontrent des difficultés d'adaptation aux exigences du travail, d'en déterminer les raisons, et d'y apporter les solutions appropriées.

Lorsque les raisons des difficultés d'adaptation rencontrées par les travailleurs âgés sont liées avant tout au vieillissement, des mesures devraient, autant que faire se peut, être prises pour tous les types d'activité en question, en vue de:

- a) remédier aux conditions de travail et du milieu de travail qui risquent d'accélérer le processus de vieillissement;
- b) modifier les formes de l'organisation du travail et de l'arrangement du temps de travail lorsqu'elles conduisent à des contraintes et à des rythmes excessifs par rapport aux possibilités des travailleurs intéressés;
- c) adapter au travailleur le poste de travail et les tâches qu'il comporte par tous les moyens techniques, et, en particulier, selon les principes de l'ergonomie de manière à préserver la santé, à prévenir les accidents et à maintenir la capacité de travail;
- d) prévoir une surveillance plus systématique de l'état de santé des travailleurs;
- e) prévoir sur les lieux de travail la surveillance appropriée pour assurer l'hygiène et la sécurité des travailleurs.

recommandation n° 162), les mesures visant à permettre aux travailleurs âgés de continuer à exercer un emploi doivent être élaborées dans le cadre d'une politique nationale d'amélioration de la sécurité et de la santé de tous les travailleurs à tous les stades de la vie active. De nombreux pays ont élaboré des politiques et des lois sur la sécurité et la santé au travail sur la base du principe de prévention. Le cadre d'action proposé est de plus en plus souvent basé sur l'évaluation des risques pour tous les travailleurs, associée à des mesures graduelles de prévention, dont la première est l'élimination du risque. Il s'agit d'un concept important car, pour

devenir un «travailleur âgé», il faut avoir survécu à l'état de «jeune travailleur». En Europe par exemple, les travailleurs de la tranche d'âge 18-24 ans ont au moins 50 pour cent de risques supplémentaires d'être blessés sur le lieu de travail que les travailleurs âgés. Les jeunes travailleurs risquent aussi davantage de contracter une maladie professionnelle⁹⁶. Cela s'explique par le fait qu'ils n'ont pas toujours la maturité physique et psychologique ni les compétences et la formation nécessaires. Ils peuvent aussi ne pas avoir conscience des obligations de leur employeur ni de leurs propres droits et obligations et, d'une manière générale, manquer d'assurance pour dénoncer un problème existant. Les problèmes de sécurité et de santé au travail des jeunes sont particulièrement graves dans les pays en développement où le seul nombre des enfants et des jeunes qui travaillent dans des secteurs dangereux les rend particulièrement vulnérables.

De leur côté, les travailleurs âgés perdent parfois certaines de leurs facultés physiques comme la force musculaire, mais ils compensent en général par des stratégies acquises avec l'expérience et la formation. La plupart des études montrent que les travailleurs âgés ont plutôt moins d'accidents, mais que ceux-ci ont souvent des conséquences plus graves, et qu'ils mettent aussi plus de temps à guérir. De plus, les types de lésions ne sont pas les mêmes – les jeunes travailleurs se blessent plus souvent aux yeux et aux mains, alors que les travailleurs âgés souffrent plutôt de troubles musculo-squelettiques. Toute personne poussée à travailler au-delà de ses limites peut être victime d'une lésion, quel que soit son âge. Une politique nationale d'amélioration du lieu de travail et de promotion de lieux de travail bien conçus profite donc à tous les travailleurs. Le but est de concevoir des postes de travail et des tâches adaptés aux besoins du travailleur. Ainsi, des conditions différentes peuvent être mises en place pour répondre aux besoins de tout travailleur, quel que soit son âge. Les travailleurs vieillissants ne devraient donc pas être considérés comme une catégorie à part car des mesures de protection trop ciblées ou trop marquées risqueraient de les marginaliser et d'affaiblir leur position.

Au niveau du lieu de travail, il est important d'anticiper les transformations individuelles et collectives liées à l'âge, ainsi que les changements à apporter aux techniques et à l'organisation du travail pour les adapter aux nécessités du vieillissement. La plus grande attention doit être accordée en priorité aux conditions de travail qui risquent de poser des problèmes particulièrement aigus aux travailleurs âgés. Il peut s'agir de la régulation posturale, notamment dans les tâches nécessitant des ajustements précis, des contractions musculaires fortes ou la sollicitation d'articulations dans des angulations extrêmes. Le sommeil se fragilise avec l'âge, et les travailleurs âgés deviennent plus sensibles aux changements d'horaires et

⁹⁶ *Ibid.*, p. 113.

aux environnements perturbants (bruit, éclairage). La thermorégulation étant également rendue plus difficile avec l'âge, travailler dans la chaleur pose des problèmes particuliers. Quant aux fonctions sensorielles telles que la vision et l'ouïe, elles commencent à diminuer dès l'âge de 40 ans. Les problèmes qui en résultent se manifestent surtout en cas de faible éclairage, de bruit ambiant ou de réverbération importante⁹⁷. D'une manière générale, le déclin organique lié à l'âge est surtout sensible dans les situations extrêmes, notamment dans les environnements non réglementés ou non surveillés que l'on peut rencontrer dans les pays en développement, et il conviendrait, comme cela a été dit plus haut, d'y porter remède pour éviter les complications, qui peuvent également atteindre les jeunes travailleurs. Il reste que la force physique, l'endurance et les fonctions cognitives sont propres à chaque individu. C'est pourquoi, lorsqu'on cherche à évaluer l'aptitude d'une personne âgée à travailler, il faut savoir que les différences entre travailleurs âgés sont plus importantes que celles entre travailleurs âgés et jeunes travailleurs.

Le déclin de la santé ou des fonctions cognitives physiques ou sensorielles peut être atténué, prévenu ou surmonté par de simples mesures d'adaptation; les travailleurs âgés ne devraient donc pas être exclus de la population active sur la base de la sécurité et de la santé ou de résultats ou d'un fonctionnement moins bons. Au contraire, les organisations ont tout à gagner à entretenir l'aptitude au travail de leurs salariés, et ce tout au long de leur vie professionnelle. De plus, la généralisation des stratégies de gestion de l'âge des travailleurs, décourageant la discrimination et encourageant les travailleurs âgés à rester plus longtemps grâce à des assouplissements réglementaires, peut profiter à la fois à l'organisation et aux travailleurs eux-mêmes⁹⁸.

Une évaluation systématique des postes occupés ou susceptibles d'être occupés par les travailleurs âgés est donc nécessaire. Une telle «évaluation des risques» permettrait d'établir un état des lieux et de préciser les priorités d'action. Du fait que les lésions des travailleurs âgés ont tendance à être plus graves, il faudrait aménager les postes de travail et les conditions de travail pour les rendre aussi sûrs que possible pour cette catégorie de travailleurs. Il est également important de s'assurer qu'une personne est en mesure d'effectuer une tâche donnée, et ce dans des conditions de sécurité. Les mesures à prendre devraient être spécifiques à chaque poste de travail mais l'objectif est de rechercher les marges de manœuvre les plus larges dans la conception des postes et des instruments de travail. Les espaces restreints, les outils non réglables, les logiciels sans souplesse d'utilisation,

⁹⁷ Laville et Volkoff, 1998, *op. cit.*

⁹⁸ K. Benjamin et S. Wilson: *Facts and misconceptions about age, health status and employability*, Health and Safety Laboratory Report n° HSL/2005/20 (Royaume-Uni, 2005).

en bref, toutes les caractéristiques du poste qui limitent l'expression de la diversité humaine dans la réalisation de la tâche ont toutes les chances de pénaliser une part importante des salariés âgés. Il en va de même pour les formes d'organisation les plus contraignantes: répartition des tâches totalement prédéterminées; délais fréquents et impératifs; consignes trop nombreuses ou trop strictes. La recherche de flexibilité implique donc la recherche de régulations individuelles et collectives variées qui peuvent faciliter l'insertion réussie des salariés vieillissants dans l'appareil de production.

L'une des conditions du succès de ces régulations et du maintien en activité des travailleurs âgés est évidemment la mise en œuvre de programmes de formation professionnelle, ouverts aux travailleurs de tous âges et répondant aux besoins spécifiques de chacun. Toute personne, à tout âge, pense et apprend différemment. Durant leur vie professionnelle, les personnes qui ont reçu une formation longue ou qui ont dû effectuer des tâches variées savent comment apprendre – elles peuvent assez facilement acquérir de nouvelles compétences ou améliorer celles qu'elles possèdent déjà. Les travailleurs qui ont peu ou pas de formation, ou qui ont exécuté des tâches relativement simples et répétitives pendant de nombreuses années, auront peu de connaissances et auront du mal à s'adapter à des tâches nouvelles ou peu familières et aux consignes de sécurité liées à ces tâches. Changer les méthodes de travail suppose une formation, mais il est rare que les travailleurs âgés en bénéficient. Souvent, les entreprises ne jugent pas rentable de former un travailleur proche de la fin de sa vie active, et les travailleurs eux-mêmes hésitent à se former, craignant de ne pas réussir et ne voyant pas toujours clairement les avantages qu'ils peuvent tirer d'une formation⁹⁹.

En fait, avec l'âge, la manière d'apprendre évolue. D'une manière générale, les travailleurs âgés ont tendance à faire appel à leur expérience et à leurs connaissances dans leur travail, mais ils peuvent prendre plus de temps à acquérir de nouvelles compétences. C'est pourquoi les conditions de la formation à des méthodes de travail sûres peuvent être différentes pour les travailleurs âgés. La formation peut exiger un enseignement plus pratique et les nouvelles compétences peuvent devoir être expliquées d'une manière qui tienne compte des connaissances déjà acquises par les travailleurs. L'une des réponses aux besoins des travailleurs âgés consiste premièrement à utiliser une pédagogie différenciée selon les âges, les connaissances et les expériences de chacun et deuxièmement à prévoir une durée de formation plus longue pour les travailleurs âgés. Pour augmenter les chances de succès, il faudra aussi former des cadres et des superviseurs et promouvoir un changement d'attitude centré sur la contribution positive des travailleurs âgés.

⁹⁹ Laville et Volkoff, 1998, *op. cit.*

La question du vieillissement ainsi que la sécurité et la santé au travail comportent une importante dimension hommes-femmes. Tout au long de leur vie professionnelle, les femmes courent davantage le risque de travailler à temps partiel, d'être confinées à certains domaines, d'occuper des emplois peu valorisants et de gagner moins que les hommes. Autant de facteurs qui pèsent sur le bien-être des travailleuses, surtout dans les dernières années de leur vie professionnelle. Avec l'âge, elles occupent des postes où certaines contraintes, telles que la rapidité d'exécution et la répétitivité des tâches, sont très lourdes. Mais la combinaison âge et discrimination sexuelle fait que peu d'études se sont penchées sur leur situation particulière ou ont analysé leurs besoins en matière de sécurité et de santé au travail¹⁰⁰. Si la conception des postes de travail et de l'organisation du travail doit tenir compte de ces différences, des actions sont surtout à mener pour favoriser la formation professionnelle initiale et continue des femmes et construire des parcours professionnels qui enrichissent leur expérience et la valorisent¹⁰¹. Pour répondre aux besoins des travailleuses âgées, il faut davantage se pencher sur les problématiques de l'âge et de l'égalité entre les sexes dans l'étude des questions de sécurité et de santé au travail, dans les interventions sanitaires sur le lieu de travail et dans les politiques sociales, y compris celles centrées sur l'égalité dans les pensions et les autres prestations qui permettront aux travailleuses âgées de faire des choix de santé en lien avec leur emploi.

La forme physique des travailleurs âgés détermine aussi leur aptitude à rester au travail. Les employeurs devraient donc les aider à rester en bonne santé en leur accordant du temps, des ressources et des facilités afin qu'ils puissent se consacrer à leur santé à l'intérieur et en dehors du lieu de travail. En adoptant un mode de vie sain, ils renforcent leur résistance à la maladie, conservent leurs forces et développent leurs réserves. Parmi les modes de vie les plus nuisibles à la santé, on peut citer l'absence d'exercice physique, l'abus de tabac et d'alcool et les mauvaises habitudes alimentaires. Les employeurs (et les gouvernements) ont tout intérêt à promouvoir le bien-être de leurs salariés, ne serait-ce que parce que la maladie et les lésions ont un coût (congés maladie; prestations d'invalidité et perte de productivité). Promouvoir la santé des travailleurs en général peut également profiter à l'employeur sur le plan des résultats et de la productivité. Les activités visant à promouvoir la santé des travailleurs réduiraient sensiblement les taux de morbidité évitable par unité de dépense pour les travailleurs âgés, en partie parce que les taux de morbidité chronique sont plus élevés dans cette tranche d'âge.

¹⁰⁰ L. Doyal et S. Payne: *Older women, work and health – Reviewing the evidence*. Help the Aged and The Age and Employment Network (Royaume-Uni, 2006).

¹⁰¹ Laville et Volkoff, 1998, *op. cit.*

Selon le rapport d'une conférence conjointe de l'Organisation mondiale de la santé et du Forum économique mondial, les activités tendant à favoriser un bon régime alimentaire et l'activité physique sur le lieu de travail peuvent contribuer à améliorer l'état de santé des travailleurs, donner une image positive de l'entreprise, améliorer l'état d'esprit du personnel et réduire la rotation du personnel et l'absentéisme, de même que les congés-maladie et les indemnités d'invalidité¹⁰². A noter toutefois que ce travail se fonde sur des données obtenues dans des pays à revenu élevé, principalement en Europe et en Amérique du Nord. Les rares informations et études de cas concernant les pays à revenu faible et intermédiaire témoignent d'une pénurie de connaissances qu'il importe de combler.

3.5. Adapter le temps de travail, la vie professionnelle et l'organisation du travail

Le changement démographique et plus particulièrement la féminisation croissante de la main-d'œuvre ont d'importantes répercussions sur le temps de travail et l'organisation du travail. Le passage du modèle de l'homme seul soutien de famille à celui du ménage à double salaire, le vieillissement de la population active et l'attention plus grande accordée à la qualité de vie et à la qualité de la vie professionnelle, surtout dans les pays industrialisés, retentissent aujourd'hui sur le mode d'organisation du travail.

Tout cela fait actuellement évoluer les besoins et les préférences des travailleurs et des employeurs dans leur vie professionnelle. Du côté de l'entreprise, la volonté de réduire les coûts de main-d'œuvre, de gérer les ressources humaines d'une manière novatrice et de diversifier les exigences de la clientèle a donné naissance à des stratégies nouvelles comme l'assouplissement des modalités de travail, et notamment des horaires. Du côté des travailleurs, la durée et la répartition du temps de travail changent en fonction des caractéristiques de chacun (en particulier le sexe et l'âge) et au cours du cycle de vie.

Le temps de travail et l'organisation du travail sont, depuis toujours, des questions importantes pour l'OIT. Il subsiste des défis majeurs à relever en ce qui concerne les politiques du temps de travail, qui font partie du programme de l'OIT depuis l'adoption de sa première convention, la convention n° 1 sur la durée du travail (industrie), 1919. Parmi ces défis, on mentionnera la nécessité de

¹⁰² OMS et Forum économique mondial: *Preventing noncommunicable diseases in the workplace through diet and physical activity* (Genève, 2008).

limiter les journées de travail trop longues et de prévoir des périodes adéquates de repos et de récupération, y compris un repos hebdomadaire et un congé annuel rémunéré, afin de protéger la sécurité et la santé des travailleurs. Ces préoccupations sont inscrites depuis de nombreuses années dans différentes normes internationales du travail relatives au temps de travail. En particulier, le problème des journées de travail trop longues et la nécessité de prévoir des périodes de repos appropriées sont toujours d'une importance capitale non seulement dans le monde en développement mais aussi dans beaucoup de pays industrialisés. La convention (n° 156) sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales, 1981, a toute sa place ici dans la mesure où elle assure un accès à des services et des dispositifs qui visent à concilier travail et famille. La recommandation n° 162, déjà mentionnée ci-dessus, porte plus précisément sur les conditions de travail des travailleurs âgés (voir encadré 3.3).

La promotion d'un emploi productif et du travail décent pour des catégories de population déterminantes requiert une stratégie globale qui permette à chaque individu de développer au maximum sa capacité d'être actif pendant tout le cycle de vie. Le concept de vie professionnelle linéaire devra peut-être céder la place à une organisation plus souple de la vie professionnelle. Il y a plus de dix ans, la Commission européenne avait attiré l'attention sur la norme de vie professionnelle variée comme nouvelle forme d'organisation de la vie et du travail de ce nouveau siècle¹⁰³. Cela nous oblige à repenser la répartition du travail, des loisirs, de l'apprentissage et des tâches d'assistance tout au long de la vie.

Selon une étude sur les nouveaux schémas et les nouvelles préférences en matière d'utilisation du temps¹⁰⁴, la division institutionnalisée de la vie en trois périodes (éducation, travail rémunéré et retraite) n'est plus du tout la norme, même pour les travailleurs de sexe masculin. Le travail à temps partiel, les horaires flexibles, la possibilité de prendre des jours de congé pour s'occuper de ses enfants ou un congé parental, le congé formation, les interruptions de carrière, les congés sabbatiques, la réduction du temps de travail, les aménagements qui permettent de combiner travail et activités non professionnelles et la retraite anticipée sont de plus en plus répandus.

¹⁰³ Commission européenne: *Partenariat pour une nouvelle organisation du travail*, Livre vert, document établi sur la base du document COM(97)128 (Bruxelles, 1997).

¹⁰⁴ Eurofound: *A new organisation of time over working life* (Dublin, 2003). Cette étude envisage toute une série de mesures, comme la possibilité de prendre un congé rémunéré plus long pendant les phases de stress de la vie, afin de compenser le relèvement de l'âge de départ à la retraite et l'introduction de structures de sécurité sociale adaptées aux nouveaux aménagements temporels.

Encadré 3.3. Recommandation (n° 162) sur les travailleurs âgés, 1980 (points relatifs au temps de travail et à l'organisation du travail)

Dans le cadre d'une politique nationale destinée à améliorer les conditions de travail et le milieu de travail, il est recommandé que des études soient entreprises afin d'identifier les types d'activités susceptibles de hâter le processus de vieillissement, d'en déterminer les raisons et d'y apporter les solutions appropriées.

Lorsque les raisons des difficultés d'adaptation rencontrées par les travailleurs âgés sont liées avant tout au vieillissement, des mesures devraient, autant que faire se peut, être prises pour les types d'activités en question, en vue de: *a)* remédier aux conditions de travail et du milieu de travail qui risquent d'accélérer le processus de vieillissement; *b)* modifier les formes de l'organisation du travail et d'arrangements du temps de travail qui conduisent au stress; *c)* adapter aux travailleurs le poste de travail et les tâches qu'il comporte; *d)* prévoir une surveillance plus systématique de l'état de santé des travailleurs; et *e)* prévoir sur les lieux de travail la surveillance appropriée pour assurer l'hygiène et la sécurité des travailleurs.

Au niveau des entreprises, les mesures suivantes pourraient être prises: *a)* réduire la durée du travail des travailleurs âgés dans les occupations pénibles, dangereuses ou insalubres; *b)* promouvoir la réduction progressive de la durée du travail avant la date du départ à la retraite; *c)* allonger les congés annuels payés sur la base de l'ancienneté ou de l'âge; *d)* permettre aux travailleurs âgés d'organiser à leur convenance leur temps de travail et leur temps libre; et *e)* faciliter l'affectation des travailleurs âgés à des emplois en horaire normal de jour.

Promouvoir les pratiques professionnelles favorables à la famille

Il apparaît clairement que des pratiques professionnelles favorables à la famille sont indispensables pour accroître les taux de fécondité et d'activité des femmes dans les pays où ils sont faibles et pour favoriser l'équilibre entre travail et vie familiale. Le déclin spectaculaire de la fécondité dans beaucoup de pays développés est dû à une adaptation insuffisante aux changements survenus dans la vie professionnelle des hommes et des femmes: dans la plupart des pays, il existe très peu de possibilités de concilier le travail et la vie familiale. Selon un rapport récent de l'OCDE¹⁰⁵, les pratiques favorables à la famille les plus répandues au niveau des entreprises sont le travail à temps partiel, la possibilité de prendre des jours de

¹⁰⁵ OCDE: *Bébés et employeurs: Comment réconcilier travail et vie de famille* (Paris, 2007).

congé pour s'occuper d'un enfant malade et, dans une moindre mesure, le congé parental payé par l'employeur. Selon ce rapport, le temps de travail joue un rôle déterminant pour les personnes qui souhaitent concilier travail et vie familiale. Il précise toutefois que le travail à temps partiel, si utile qu'il puisse être à court terme, par exemple lorsqu'un individu souhaite combiner son travail et ses obligations familiales, peut s'avérer contre-productif à long terme. Le travail à temps partiel peut comporter des inconvénients en termes de perspectives de carrière et de sécurité sociale, surtout à l'âge de la vieillesse. Selon des données allemandes, les personnes (en Allemagne, ce sont surtout des femmes) qui réduisent leur temps de travail ou qui s'arrêtent de travailler temporairement ou définitivement pour s'occuper de membres de leurs familles âgés et dépendants voient leurs perspectives d'emploi et leurs droits à pension s'amenuiser lorsqu'elles cherchent à se réinsérer sur le marché du travail.

Le rapport de l'OCDE démontre les avantages que présentent les lieux de travail favorables à la famille. Au Japon et en République de Corée, les conditions d'emploi et les pratiques professionnelles font que la vie familiale dépend des mères, ce qui restreint l'emploi de ces femmes et fait baisser les taux de natalité¹⁰⁶. Certains pays ont commencé à introduire dans la législation les pratiques favorables à la famille qui existaient déjà dans de nombreuses entreprises (voir encadré 3.4). Ces mesures se traduisent parfois par un coût de main-d'œuvre pour l'employeur. Par ailleurs, quand celui-ci soutient ce type de pratiques, que ce soit de sa propre initiative ou après accord avec les syndicats, l'accès à ce soutien est inégal, les travailleurs qui ont un faible pouvoir de négociation risquant de ne pas en bénéficier.

Selon des travaux de recherche menés au Japon et en République de Corée par le BIT¹⁰⁷, la structure familiale subit actuellement des changements importants sous l'effet du vieillissement rapide de la population, du recul du mariage et du déclin du taux de fécondité. S'il est vrai que l'assouplissement du temps de travail a permis aux femmes mariées d'avoir un emploi, en revanche, il n'a pas réduit la double charge des travailleurs ayant des responsabilités familiales qui effectuent l'horaire normal. En réalité, tout en flexibilisant le marché du travail, ces mesures ont entraîné une féminisation des formes d'emploi atypiques et une détérioration des conditions de travail des femmes à cause, d'une part, de l'insuffisance des services de garde des enfants et d'autres formes d'aide à l'emploi et, d'autre part, de

¹⁰⁶ *Idem*, encadré 7.1, pp. 207-208.

¹⁰⁷ M. Abe, C. Hamamoto et S. Tanaka: *Reconciling work and family: Issues and policies in Japan*, Conditions of Work and Employment Series No. 5 (Genève, BIT, 2003); et T.H. Kim et K.K. Kim: *Reconciling work and family issues: Issues and policies in the Republic of Korea*, Conditions of Work and Employment Series No. 6 (Genève, BIT, 2004).

Encadré 3.4. Mesures législatives destinées à promouvoir les lieux de travail favorables à la famille

Dès 1978, la Suède accordait aux parents qui ont des enfants non encore scolarisés dans l'enseignement primaire (moins de 8 ans) le droit de travailler six heures par jour (avec rémunération au prorata).

L'Allemagne confère aux salariés des entreprises de 15 salariés ou plus le droit de travailler à temps partiel, et les Pays-Bas ont inscrit dans la loi le droit pour les salariés d'entreprises de dix salariés ou plus de modifier leurs horaires de travail.

Au Japon, afin d'aider les travailleurs qui ont un enfant de moins de 3 ans, la loi de 2001 sur le congé au titre de la garde des enfants et des obligations familiales oblige les entreprises à prendre au moins une des cinq mesures préconisées (temps de travail réduit, horaires variables, ajustement du début/fin de la journée de travail, exemption du travail supplémentaire, création et administration d'un centre d'accueil des enfants).

La législation britannique permet aux parents qui ont des enfants de moins de 6 ans de demander des horaires de travail flexibles. La loi ne prévoit pas le droit au travail à temps partiel mais les parents qui le demandent l'obtiennent généralement. Les salariés doivent motiver leur demande et les employeurs doivent justifier tout refus. Les deux parties sont donc obligées d'expliquer leurs raisons et la communication sur le lieu de travail s'en trouve améliorée.

Source: OCDE: *Bébés et employeurs: Comment réconcilier travail et vie de famille* (Paris, 2007).

la discrimination entre les sexes. Au Japon, des lois telles que la loi sur le congé pour la garde des enfants et pour responsabilités familiales et la loi sur l'égalité des chances dans l'emploi ont été promulguées mais n'ont pas eu beaucoup d'effets. Chez les personnes qui ont pris un congé pour s'occuper de leurs enfants, le taux d'emploi ininterrompu est élevé. Ces textes de loi sont très peu invoqués.

Ce sont surtout les pays développés qui ont pris des mesures pour équilibrer la vie familiale. On notera cependant que dans certains pays en développement la structure familiale subit aujourd'hui des changements rapides et importants et que cette question est en train de devenir une priorité pour les pouvoirs publics. Les travaux de recherche menés au Brésil par le BIT¹⁰⁸ font apparaître que l'augmentation du taux d'activité des femmes et le déclin de la fécondité ont fait évoluer très rapidement le rôle des femmes alors que celui des hommes n'a pas changé. Les femmes sont la principale source d'assistance aux personnes âgées et aux

¹⁰⁸ B. Sorj: *Reconciling work and family: Issues and policies in Brazil*, Conditions of Work and Employment Series No. 8 (Genève, BIT, 2004).

enfants dépendants mais elles sont de moins en moins disponibles pour ces rôles. La politique publique devra, par conséquent, redéfinir la répartition des responsabilités familiales. Le Brésil a d'ailleurs pris des mesures pour promouvoir l'égalité des chances et de traitement entre hommes et femmes¹⁰⁹. De plus, une étude de la législation du travail et des conventions collectives met en évidence des mesures qui facilitent l'équilibre entre le travail et la famille, comme le congé de maternité assorti de la sécurité de l'emploi pour les mères enceintes. Cependant, la législation du travail ne s'applique qu'aux travailleurs ayant un emploi déclaré. De plus, les allocations ne sont généralement payées que pendant la grossesse et la période de l'accouchement, ce qui ne facilite pas le maintien d'un équilibre entre le travail et la famille pendant toute la vie professionnelle. Certaines études sur l'assouplissement des horaires dans les entreprises réglementées montrent que la loi est très peu appliquée et qu'elle n'a pas beaucoup d'impact. Cela s'explique peut-être par le fait que cette loi est récente et qu'elle est mal connue des entreprises. Par ailleurs, les syndicats craignent que ces mesures ne soient rien d'autre qu'un subterfuge pour réduire la semaine de travail normale.

Des formules flexibles de départ à la retraite

Comme nous l'avons vu plus haut, la prolongation de la vie professionnelle est une priorité dans la plupart des pays développés. Cette prolongation est considérée non seulement comme un moyen de consolider les systèmes de sécurité sociale mais aussi comme une solution aux pénuries de main-d'œuvre causées par le changement démographique et la nouvelle structure par âge de la population active. L'articulation travail-responsabilités familiales peut déterminer fortement le choix des travailleurs âgés et leur aptitude à travailler à plein temps ou à temps partiel ainsi que le moment de la journée choisi pour travailler et le nombre d'heures de travail (cela vaut plus particulièrement pour les femmes âgées qui doivent par exemple s'occuper de leurs petits-enfants).

Il est de plus en plus admis que le temps de travail est une dimension importante des conditions d'emploi décent des travailleurs âgés et que la flexibilité du

¹⁰⁹ Ainsi, le nouveau Code civil brésilien, promulgué en 2003, reconnaît l'égalité totale des droits et des obligations des époux et élargit le concept de famille en y incluant les familles monoparentales et les unions non maritales stables en tant qu'entités familiales reconnues par l'État. La perspective égalitaire de la famille est devenue une référence importante pour une redéfinition des rôles entre les sexes. *L'Estatuto da Criança e do Adolescente* de 1990 reconnaît le droit des enfants à la filiation, quels que soient les souhaits des parents. Ce principe vise à combattre la non-reconnaissance de la paternité, qui est très répandue dans les familles pauvres.

temps de travail est un outil important pour promouvoir une vieillesse active¹¹⁰. Selon le rapport sur l'emploi de la Commission européenne de 2007, en réduisant la durée du travail, on augmenterait le taux d'activité des personnes âgées¹¹¹. Cependant, même si l'existence d'aménagements qui permettent de réduire le temps de travail des travailleurs âgés paraît théoriquement être une mesure positive, les travaux de recherche du BIT montrent que cette mesure peut avoir des conséquences non souhaitées et, par exemple, pousser ceux qui autrement garderaient un travail à plein temps à prendre un travail à temps partiel et même marginaliser et stigmatiser les travailleurs âgés sur le lieu de travail. C'est l'une des raisons pour lesquelles certains pays comme les Pays-Bas et la Belgique se sont éloignés d'une politique axée sur l'âge pour accorder à tous le droit à une réduction du temps de travail¹¹². En outre, les taux de départ progressif à la retraite sont faibles dans les pays européens. Selon l'OCDE¹¹³, si la réduction du temps de travail est fortement subventionnée, elle risque d'entraîner une diminution plutôt qu'une augmentation de l'offre effective de travail des travailleurs âgés. La Finlande et la Suède ont accordé des subventions pour encourager le travail à temps partiel. Cependant, même si ces initiatives ont incité certains travailleurs âgés à reporter leur départ à la retraite, leur impact sur l'offre totale de main-d'œuvre en termes d'heures de travail effectuées est moins clair (encadré 3.5).

Selon l'OCDE¹¹⁴, les mesures prises pour promouvoir un passage plus progressif à la retraite, surtout si cela implique des subventions versées par l'Etat pour réduire le temps de travail, devraient être évaluées soigneusement en tenant compte de leur impact net sur l'offre effective de travail de travailleurs âgés. Par conséquent, les formules flexibles de départ à la retraite ne peuvent fonctionner que s'il y a un changement de culture et si les individus se voient proposer différentes solutions possibles en en comprenant les conséquences pour eux-mêmes.

Selon le rapport susmentionné du BIT¹¹⁵, la durée du travail des travailleurs âgés diffère très peu de celle des autres tranches d'âge. Les femmes font moins

¹¹⁰ Jolivet et Lee, 2004, *op. cit.*

¹¹¹ Les personnes âgées sont surreprésentées dans le travail à temps partiel, et les pays où la part des travailleurs âgés dans l'emploi à temps partiel est élevée ont des taux d'emploi élevés pour la tranche d'âge de 55 à 64 ans. De plus, la proportion des travailleurs à temps partiel subi (ceux qui sont employés à temps partiel parce qu'ils n'ont pu obtenir un travail à plein temps) est faible parmi les travailleurs âgés des pays de l'Union européenne (environ 12 pour cent contre 20 pour cent pour la population en âge de travailler en 2004). Cela montre que le travail à temps partiel répond aux souhaits de la plupart des travailleurs âgés qui exercent ce type d'emploi.

¹¹² Jolivet et Lee, 2004, *op. cit.*

¹¹³ OCDE, 2006, *op. cit.*

¹¹⁴ *Idem.*

¹¹⁵ Jolivet et Lee, 2004, *op. cit.*

Encadré 3.5. Les retraites à temps partiel: l'expérience de la Finlande et de la Suède

En **Finlande**, la retraite à temps partiel est devenue une formule de plus en plus prisée pour passer en douceur du travail à la retraite. En 2001, 6 pour cent des personnes âgées de 56 à 64 ans percevaient une pension de retraite à temps partiel. La formule permettait aux travailleurs de 56 ans et plus de percevoir, par le biais de leur régime de retraite, 50 pour cent de la perte de revenu due à la réduction de leur temps de travail. En outre, les travailleurs à temps partiel de cette tranche d'âge se voyaient garantir l'intégralité de leurs droits à retraite. Les enquêtes montrent que la plupart des personnes percevant ce paiement passent ultérieurement à une retraite complète, ce qui prouve que cela contribue à encourager les travailleurs âgés à sortir progressivement de la population active. Toutefois, il est difficile de dire si cet encouragement augmente ou réduit l'offre de main-d'œuvre. Une étude donne à penser que si ce programme n'avait pas été mis en place la moitié des bénéficiaires auraient travaillé à plein temps. L'intérêt d'un tel système pour dissuader les personnes de partir en retraite anticipée doit donc être évalué en fonction de son impact négatif sur le nombre d'heures travaillées par des personnes qui auraient de toute façon continué à travailler, plus le coût. Depuis 2005, la pension partielle n'est possible qu'à partir de 58 ans et ne donne pas droit à la totalité des droits à pension (ceux-ci étant calculés sur la base du salaire et du revenu réduit).

En **Suède**, la crainte de cet impact négatif a entraîné le remplacement en 2001 d'une pension partielle subventionnée par des conditions plus neutres en vertu desquelles les personnes qui le souhaitent peuvent travailler à temps partiel sans être indûment subventionnées. Les résultats des enquêtes effectuées dans les années quatre-vingt-dix ont montré un intérêt croissant pour le travail à temps partiel associé à la perception d'une pension de retraite. Pourtant, les recherches montrent que, dans les années quatre-vingt-dix, il n'y a pas eu de corrélation positive forte entre le nombre des bénéficiaires d'une pension partielle et les taux d'emploi. La Suède s'est interrogée sur l'opportunité de primes très généreuses qui peuvent au mieux avoir un effet d'aubaine et au pire réduire le nombre d'heures travaillées. Les nouvelles dispositions en matière de retraite ne permettent de toucher une pension partielle généreuse que dans le secteur public. Mais les nouvelles dispositions, qui rendent les pensions de retraite accessibles à tous les travailleurs, autorisent ces derniers à liquider une partie de leur retraite de manière anticipée alors qu'ils travaillent encore. Dans ce cas, aucune aide particulière de l'Etat n'encourage les travailleurs à choisir cette option. Ils devront eux-mêmes mettre en balance l'intérêt d'un travail à temps partiel avec un complément qui peut le rendre financièrement viable et l'incidence future sur leur retraite de la liquidation anticipée d'une partie de leur retraite avec un moindre rendement actuariel.

Source: OCDE: *Vivre et travailler plus longtemps* (Paris, 2006)

d'heures de travail en moyenne que les hommes, à tous les âges de la vie professionnelle et, pourtant, leur profil temps de travail-âge est semblable. Ce rapport explique principalement ce fait par le départ à la retraite d'un grand nombre de travailleurs qui ne voulaient pas de l'organisation existante du temps de travail. On retiendra tout particulièrement que la durée du travail préférée des personnes âgées inactives est beaucoup plus courte que celle des personnes qui ont un emploi. Le rapport en déduit qu'il est particulièrement important de déterminer jusqu'à quel point les contraintes en termes de durée du travail dissuadent les travailleurs âgés de continuer à travailler ou de reprendre le travail, surtout au-delà de l'âge normal de départ à la retraite. La progression au cours de ces dernières années du travail à temps partiel serait donc un facteur important à prendre en considération si l'on veut répondre aux souhaits de travailleurs âgés qui, sinon, ne travailleraient pas.

S'agissant des formes plus atypiques d'aménagement du temps de travail, comme le travail posté et le travail de nuit, il ressort des travaux de recherche du BIT¹¹⁶ que ces aménagements conviennent moins bien aux travailleurs âgés. Bien évidemment, les effets réels du travail posté sur les travailleurs âgés dépendent également d'autres facteurs personnels et sociaux, mais il y a de bonnes raisons de penser que le travail posté, surtout lorsqu'il est combiné avec le travail de nuit, ne convient pas aux travailleurs de plus de 50 ans.

Les mesures prises pour faciliter une transition progressive de la vie active à la retraite varient énormément d'un pays à l'autre et d'une entreprise à l'autre. L'encadré 3.6 donne quelques exemples de politiques nationales et d'entreprises.

Il est admis que les mesures destinées à favoriser l'activité des personnes âgées dans leur ensemble devraient introduire une certaine flexibilité dans le temps de travail et l'organisation du travail. En revanche, celles qui sont axées sur l'âge ne sont pas toujours souhaitables ni efficaces. Les capacités physiques et mentales des travailleurs âgés, voire leurs préférences et attitudes à l'égard du travail, dépendent de leur situation passée et présente. Par conséquent, des formules permettant aux travailleurs d'adapter leur temps de travail devraient être proposées à tous les stades de la vie professionnelle et pas uniquement à la fin.

¹¹⁶ N. S. Ghosheh Jr., S. Lee et D. McCann: *Conditions, of work and employment for older workers in industrialized countries: Understanding the issues*, Conditions of Work and Employment Series No. 15 (Genève, BIT, 2006).

Encadré 3.6. Politiques nationales pour un départ progressif à la retraite

Réduction variable/flexible du temps de travail avant l'âge de départ à la retraite.

Aux *Pays-Bas*, la loi sur l'ajustement du temps de travail donne depuis juillet 2000 à tous les travailleurs le droit d'allonger ou de réduire leur temps de travail hebdomadaire. Cette loi ne vise pas expressément les travailleurs âgés. La seule condition requise pour exercer ce droit est un minimum d'une année de service ininterrompu auprès du même employeur. Il n'y a pas de limite au nombre d'heures qu'un travailleur peut demander à faire au-delà ou en deçà du temps de travail normal. Comme en Belgique, les entreprises qui emploient plus de dix personnes ne peuvent rejeter la demande d'un travailleur qu'en cas de sérieux problèmes économiques ou pour raisons de service. Un autre moyen de réduire le temps de travail est la retraite progressive: en 2000, les deux tiers de tous les accords collectifs contenaient des dispositions relatives à la retraite progressive.

Réduction variable après l'âge de la retraite. Cette solution offre plusieurs possibilités de cumuler pension et revenu. C'est le cas en *Espagne* où, depuis 2002, les possibilités de prendre une retraite progressive et flexible ont été multipliées. Il est possible aujourd'hui de cumuler une pension partielle avec un travail à temps partiel jusqu'à ce que l'on ait droit à une pension de retraite. La pension est proportionnelle à la réduction du temps de travail.

Réduction du temps de travail davantage liée à la mobilité externe. Aux *Etats-Unis*, le travail à temps partiel est l'une des caractéristiques de l'emploi des travailleurs âgés. Avec la formule de la retraite progressive, on peut garder son emploi soit à temps partiel, soit pendant une partie de l'année, tout en quittant progressivement le marché du travail sur un certain nombre d'années jusqu'au départ à la retraite. Avec la formule de l'emploi de transition on peut, si on le souhaite, quitter son emploi et prendre un travail à temps partiel dans une autre entreprise, de la même branche ou d'une branche différente.

Entreprises en action

Dans les années quatre-vingt-dix, Volkswagen AG a utilisé le système de retraite partielle pour réduire ses effectifs. La situation est devenue très difficile lorsque le Règlement sur la préretraite a été remplacé en 1996 par la loi sur la retraite partielle. Cette loi est moins intéressante pour les travailleurs âgés qui perdent une proportion importante de leur pension s'ils optent pour une retraite partielle. L'accord conclu par Volkswagen en 1997 au sujet de la retraite partielle contient des améliorations pour les salariés par rapport aux dispositions de la loi sur la retraite partielle, dans la mesure où il opte pour le «modèle de retraite par bloc». Il existe également un système de «tickets-temps» qui repose sur un accord conclu entre la direction et le comité d'entreprise. Ce système permet aux salariés de verser une partie de leur revenu, primes pour périodes de travail supplémentaires en équipe, congés supplémentaires et heures supplémentaires dans un fonds spécial qui est assuré contre la perte de valeur. Les travailleurs peuvent l'utiliser comme ils l'entendent. A partir de l'âge de 55 ans, les salariés peuvent échanger leurs tickets-temps contre une période de congé ou toucher une pension plus élevée après leur départ à la retraite.

Au Japon, une étude réalisée en 2000 sur la gestion de l'emploi montre que, dans les entreprises qui ont mis en place un système de prolongation de l'emploi ou de réembauche, la plupart des travailleurs ont conservé la même durée du travail en jours et en heures qu'avant leur départ à la retraite. Parmi les difficultés que leur posent les travailleurs de plus de 60 ans, les entreprises mentionnent la nécessité de revoir les horaires et les modalités de travail. Yokogawa Electric, entreprise qui emploie 19 000 salariés, offre la possibilité de prendre une retraite progressive avant l'âge de 60 ans en cas de transfert dans une filiale. A un certain âge, les salariés se voient accorder des jours de congé fixes pour se réorienter en vue d'un travail après l'âge de 60 ans. Nagoya Tetsudo, qui emploie plus de 70 000 personnes, réserve certains emplois, et notamment les postes sédentaires dans les chemins de fer ou les transports routiers, aux salariés de plus de 50 ans. Au-delà de 60 ans, la durée du travail est également réduite de 4,5 heures par rapport à la durée du travail hebdomadaire normale de la catégorie concernée.

Source: A. Jolivet et S. Lee: *Employment conditions in an ageing world: Meeting the working time challenge*, Conditions of Work and Employment Series n° 9 (Genève, BIT, 2004).

3.6. Assurer une sécurité sociale suffisante et pérenne

Nécessité à la fois sociale et économique, les systèmes de sécurité sociale ne fonctionnent jamais aussi bien que lorsqu'ils sont bien intégrés et coordonnés aux politiques de protection sociale et d'emploi. Ces politiques et institutions peuvent être conçues de sorte à servir les objectifs tant sociaux qu'économiques et se renforcer mutuellement pour ce qui est de relever le défi démographique.

La présente section montre les avantages qu'il y a à instaurer, dans un premier temps, un socle social de garanties pour tous et, à un stade ultérieur de développement économique, à maintenir un niveau décent de sécurité sociale. La sécurité sociale est un facteur productif et constitue un investissement dans la cohésion sociale et la stabilité politique qui, elles-mêmes, sont des conditions préalables au succès des activités économiques¹¹⁷. Des performances économiques meilleures contribuent à dégager progressivement la marge budgétaire qui permet de financer un niveau décent de sécurité sociale, alors même qu'augmentent les taux de dépendance.

¹¹⁷ M. Cichon et K. Hagemejer: «Modifier le modèle de politique de développement: investir dans un socle de sécurité sociale pour tous», *Revue internationale de sécurité sociale* (Oxford, Blackwell Publishing Ltd), 2007, 60(2-3), pp. 185-215.

Un ensemble de prestations sociales de base pour tous

Dans la plupart des pays en développement – et vraisemblablement de plus en plus dans certains pays industrialisés –, la vieillesse est un facteur principal de pauvreté. Logiquement, à mesure que les sociétés vieillissent, les niveaux de pauvreté tendent à s'aplanir structurellement. Or la pauvreté met en difficulté non seulement les personnes âgées, mais aussi des ménages entiers; lorsque les personnes âgées ne bénéficient pas d'un revenu de transfert, le revenu du ménage doit être partagé entre un nombre supérieur de personnes, ce qui abaisse la consommation par tête. La pauvreté des enfants – qui reste élevée dans les pays en développement et qui progresse de nouveau dans les pays industrialisés – produit le même effet. Le coût de la santé, systématiquement supérieur à la moyenne pour les jeunes et les personnes âgées, a lui aussi le même effet systémique. On s'aperçoit donc que les charges démographiques internes à la famille et les évolutions démographiques ont une incidence marquée sur le niveau de bien-être de toutes les catégories de la population.

Depuis trop longtemps, le débat sur l'interaction entre les variations démographiques et la sécurité sociale se limite exclusivement à la maîtrise des coûts. De la même façon, on a longtemps ignoré le fait qu'un ensemble de garanties de base contribue à atténuer les effets des chocs démographiques et économiques (y compris la hausse des prix des denrées alimentaires).

Ces garanties de base devraient être les suivantes:

- Assurer l'accès de tous les résidents aux prestations de santé de base/essentiels par le biais de mécanismes diversifiés, l'Etat assumant la responsabilité générale du système de prestations et de son financement.
- Garantir à tous les enfants la sécurité du revenu, à un niveau au moins équivalant au seuil de pauvreté, grâce à diverses allocations familiales visant à faciliter leur accès à l'alimentation, à l'éducation et aux soins.
- Assurer l'accès des pauvres et des chômeurs en âge de travailler à des garanties d'emploi et à des formes de soutien ciblé du revenu.
- Assurer la sécurité du revenu à tous les résidents âgés ou handicapés, à un niveau au moins équivalant au seuil de pauvreté, par le biais de pensions de retraite, d'invalidité ou de survivants.

Le financement de ces garanties de base serait normalement assuré par l'impôt ou, du moins, «garanti» par l'Etat.

Ces garanties, qui peuvent être et sont offertes par les pays, se présentent sous des formes variées combinant des services et des prestations universelles et

soumises à conditions, notamment de ressources. Les prestations sous condition de ressources s'adressent aux personnes les plus nécessiteuses, tandis que les transferts conditionnels peuvent – de surcroît – encourager le changement de comportement, par exemple une fréquentation scolaire plus assidue ou le recours à certains services de santé. Les transferts conditionnels peuvent être utilisés pour les allocations familiales faisant partie du socle de protection sociale et ils visent à remédier à certaines des causes de la pauvreté¹¹⁸.

Le BIT a entrepris deux études¹¹⁹, l'une en Afrique et l'autre en Asie, qui fournissent une première estimation des coûts qui résulteraient, aujourd'hui et dans les décennies à venir, de la mise en place d'une protection sociale minimale dans les pays à faible revenu. La formule inclurait, outre les allocations familiales de base, l'accès universel aux soins de santé essentiels, une assistance sociale, un programme de 100 jours d'emploi pour les personnes en âge de travailler et une pension universelle de retraite et d'invalidité¹²⁰.

Le coût annuel initial d'un tel programme de protection sociale (compre-
nant la composante la plus «coûteuse» – l'accès aux soins de santé de base), selon les projections, se situerait entre 3,7 et 10,6 pour cent du PIB en 2010 et ne progresserait que modérément d'ici à 2030. Six pays – le Burkina Faso, l'Éthiopie, le Kenya, le Népal, le Sénégal et la République-Unie de Tanzanie – dépenseraient plus de 6 pour cent de leur PIB. Le coût d'un tel programme pour les pays à faible revenu¹²¹ serait ainsi légèrement supérieur à leurs dépenses actuelles en matière de protection sociale (qui en règle générale ne dépassent pas 3 pour cent du PIB pour les dépenses de soins de santé et 1 pour cent du PIB pour les mesures de sécurité sociale n'incluant pas les soins de santé).

On estime que le coût annuel des prestations universelles de pensions de retraite et d'invalidité en 2010 se situera entre 0,6 et 1,5 pour cent du PIB annuel des pays considérés. Pour 2010, les coûts projetés continuent d'être à 1 pour cent du PIB, voire au-dessous, dans six des douze pays, alors qu'au Burkina Faso, en

¹¹⁸ A. Barrientos: «Le rôle de la sécurité sociale financée par l'impôt», *Revue internationale de sécurité sociale*, 60(2-3), 2007, pp. 111-132.

¹¹⁹ BIT: *Can low-income countries afford basic social security?*, Social Security Policy Briefings, Paper 3, Département de la sécurité sociale (Genève, 2008).

¹²⁰ La simulation a été établie sur la base d'une pension universelle de retraite et d'invalidité fixée à 30 pour cent du PIB par habitant d'un maximum de 1 dollar des États-Unis (PPP) par jour versé à tous les hommes et à toutes les femmes âgés d'au moins 65 ans, et aux personnes lourdement handicapées en âge de travailler (le taux d'ayants droit étant fixé à 1 pour cent de la population active, ce qui est une estimation très prudente du taux d'invalidité).

¹²¹ Sur la base de niveaux de prestation calculés à 30 pour cent du PIB par habitant pour les pensions et l'assistance sociale, à la moitié de ce montant pour les allocations familiales et de dépenses de santé qui permettent de maintenir un ratio minimal de 300 professionnels de la santé pour 100 000 habitants.

Ethiopie, au Kenya, au Népal, au Sénégal et en République-Unie de Tanzanie les coûts se situent entre 1,1 et 1,5 pour cent du PIB. Comme le montre la figure 3.6, le coût de ces pensions n'augmenterait que modérément d'ici à 2030 – malgré le vieillissement de la population.

Un programme de protection sociale de base semble être financièrement accessible, mais sous réserve – dans la plupart des cas – d'être mis en œuvre progressivement. Dans certains pays, cette mise en œuvre pourra obliger les pays à faible revenu et la communauté internationale des donateurs à conjuguer leurs efforts pendant une période de transition. Les pays à faible revenu, dans certains cas, seront en mesure de modifier l'affectation des ressources existantes, par exemple pour augmenter progressivement les dépenses de protection sociale et les porter à 20 pour cent de la totalité des dépenses publiques.

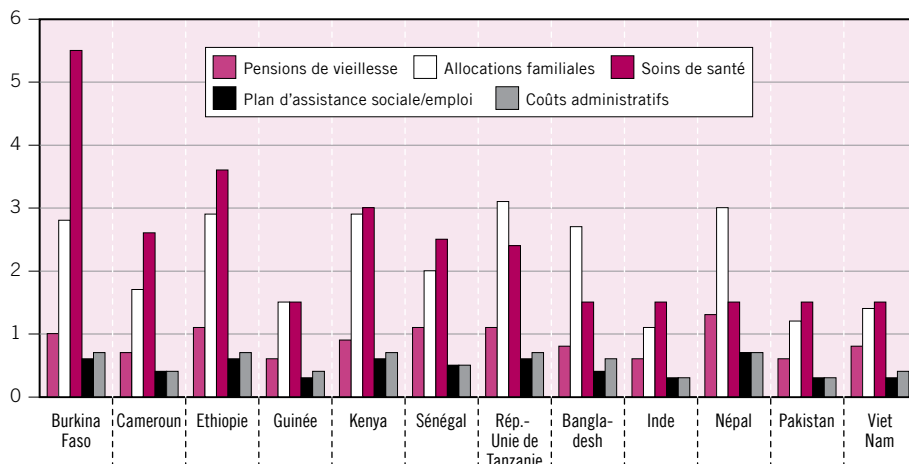
Il est évident que, dans d'autres cas, il ne sera pas facile d'étendre en un temps record la marge budgétaire permettant les transferts sociaux. Les situations nationales devront être examinées au cas par cas. Cela dit, la figure 3.7 montre que la «marge politique» de ce qui est financièrement possible est peut-être plus grande qu'il n'y paraît. Elle affiche deux lignes de régression presque parallèles: les dépenses publiques nationales et les dépenses publiques de protection sociale et de santé (suivant la définition du FMI), mesurées dans chaque cas en pourcentage du PIB, par rapport au PIB par habitant. On ne sera pas surpris de constater que, d'après les estimations, les deux types de dépenses devraient augmenter corrélativement au PIB par habitant. Cependant, il est encore plus intéressant de noter l'agglutinement des seuils de dépenses autour des lignes de régression. Cela signifie qu'aux mêmes niveaux de PIB par habitant les pays sont en position d'exercer un pouvoir discrétionnaire considérable pour déterminer le niveau des dépenses publiques globales et, à l'intérieur de cette enveloppe budgétaire, la part des ressources publiques allouées aux dépenses à caractère social¹²².

Cela montre que le financement des systèmes de sécurité sociale est subordonné à des décisions politiques au cas par cas et à des négociations entre les diverses parties prenantes aux dépenses publiques. Chaque pays doit trouver son propre consensus budgétaire. Les résultats de la microsimulation effectuée par le BIT pour la République-Unie de Tanzanie et pour le Sénégal montrent que l'instauration des prestations minimales de vieillesse en espèces peut fortement contribuer à réduire la pauvreté¹²³. Pour les besoins de la simulation, les montants

¹²² BIT: *Social Security for all: Investing in social justice and economic development*, Social Security Policy Briefings, Paper 7, Département de la sécurité sociale (Genève, 2009).

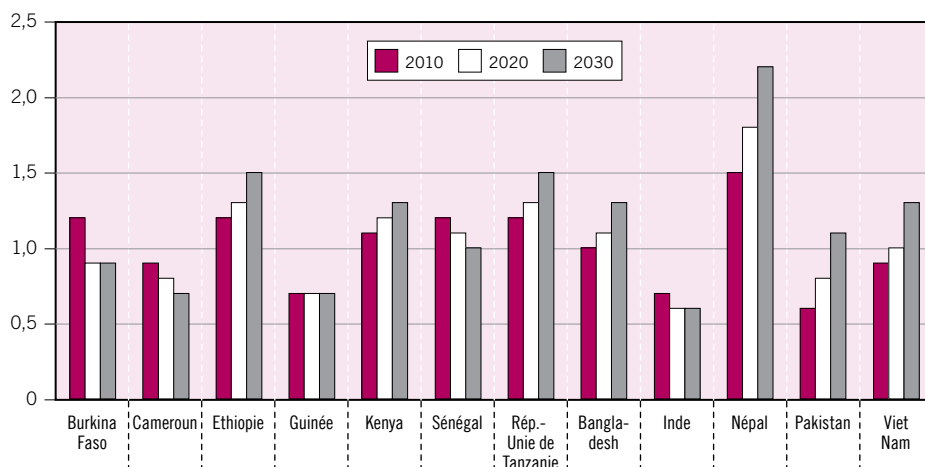
¹²³ F. Gassman et C. Behrendt: *Les prestations en espèces dans les pays à faible revenu: Simulation des effets sur la réduction de la pauvreté au Sénégal et en Tanzanie* (Genève, BIT, 2006).

Figure 3.5. Coûts des composantes d'une protection sociale de base en pourcentage du PIB dans certains pays d'Afrique et d'Asie, 2010



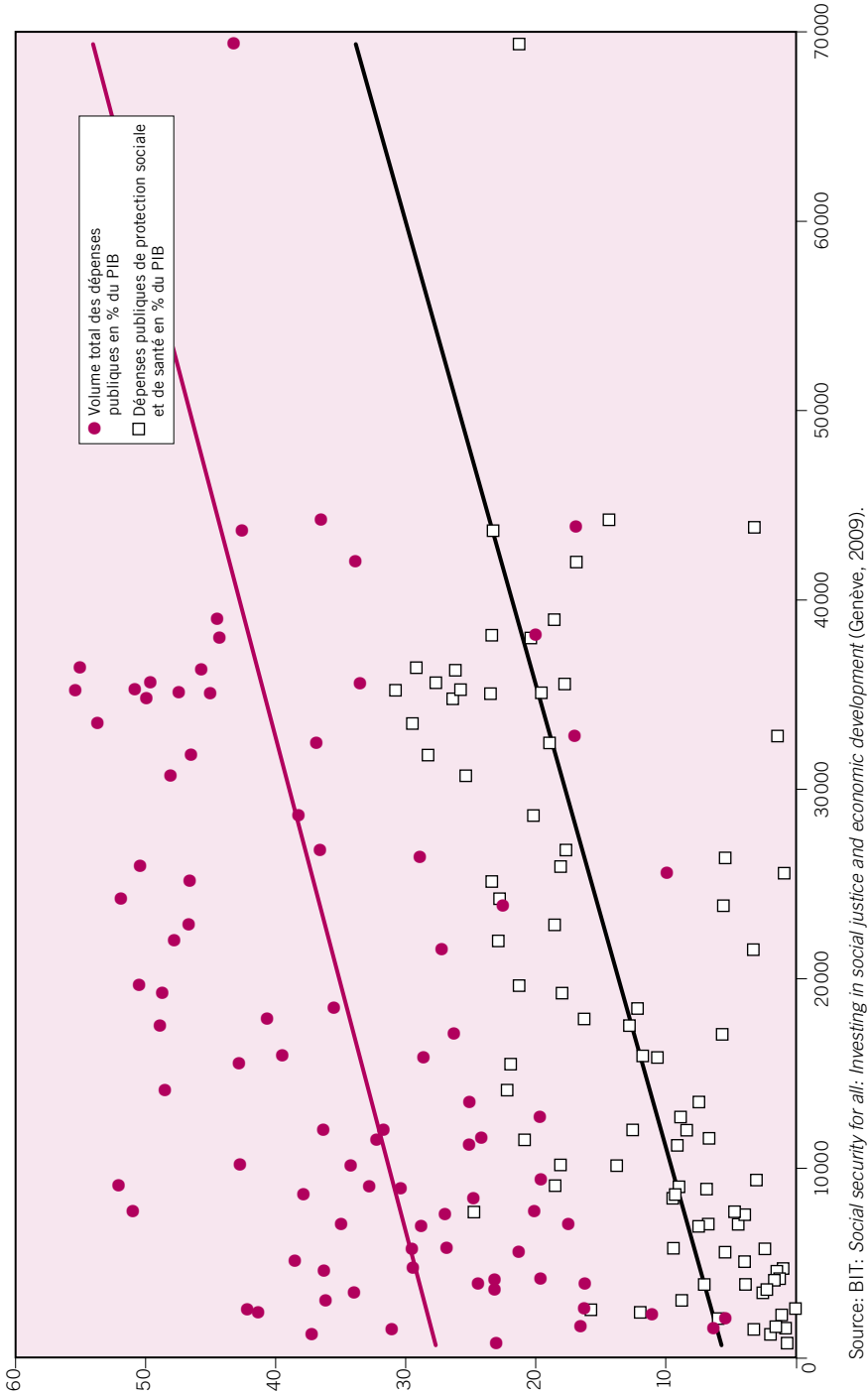
Source: BIT: *Can low-income countries afford basic social security?* (Genève, 2008).

Figure 3.6. Coûts des pensions de vieillesse et d'invalidité universelles de base en pourcentage du PIB dans certains pays d'Afrique et d'Asie (années sélectionnées)



Source: BIT, 2008, *op. cit.*

Figure 3.7. Dépenses publiques de protection sociale (PS) et de santé en pourcentage du PIB/Total des dépenses publiques en pourcentage du PIB



des prestations de vieillesse et d'invalidité ont été fixés à 70 pour cent du seuil de pauvreté alimentaire par ayant droit. Il s'ensuit que, en République-Unie de Tanzanie, le versement d'une pension de vieillesse universelle abaisserait le taux de pauvreté de 9 pour cent et aurait des effets beaucoup plus prononcés – une baisse de 36 pour cent pour les hommes et les femmes âgés, et de 24 pour cent pour les personnes vivant dans des ménages en partie composés de personnes âgées. Confirmant les prévisions, il a de même été constaté que le versement des pensions de vieillesse et d'invalidité au Sénégal a des effets plus prononcés sur les personnes âgées et, parmi elles, surtout sur les femmes et les membres de leur famille.

On notera que différents moyens existent pour doter les pays en développement d'une forme ou d'une autre de protection sociale abordable comme première étape vers la mise en place de leur propre sécurité sociale nationale. Alors que certains pays s'emploient à étendre l'assurance sociale en la combinant avec l'assistance sociale, d'autres permettent aux pauvres d'être assurés en subventionnant leur affiliation à l'assurance sociale, et d'autres encore cherchent à mettre en place des régimes universels financés par l'impôt. Chaque approche possède ses avantages et ses inconvénients et chacune sera fonction de la trajectoire suivie, c'est-à-dire dépendra du passé et des valeurs nationales. Le fait est que, d'ores et déjà, près de 30 pays en développement instaurent avec succès les éléments d'un régime de sécurité sociale minimale par le biais de programmes de transferts sociaux; on citera, à titre d'exemple, les programmes *Bolsa Familia* au Brésil et *Oportunidades* au Mexique, ou encore les régimes de pension de base financés par l'impôt en Afrique du Sud, en Namibie et au Népal.

Investir dans les prestations de sécurité sociale de base aux premiers stades du développement est essentiel pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et c'est un moyen reconnu de conférer une dimension sociale tangible à la mondialisation. Un tel investissement est encouragé par l'OIT et d'autres institutions spécialisées des Nations Unies (y compris le Département des affaires économiques et sociales (DAES) et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)), qui coopèrent avec des agences donatrices (le GTZ et le DFID) et des organisations non gouvernementales majeures (ONG).

Principales solutions pour renforcer la sécurité sociale

Les prestations sociales de base constituent une plate-forme à partir de laquelle les pays mettront progressivement en place un régime complet de sécurité sociale, au fur et à mesure que leur économie et leur marge budgétaire se développeront. La politique de l'OIT, telle qu'elle s'exprime dans les conventions, vise à assurer à

tous ceux qui en ont besoin le niveau minimal de protection nécessaire (dans le cas des pensions, les moyens d'existence minimaux nécessaires) à tous ceux qui en ont besoin¹²⁴. L'Organisation a toujours mis l'accent sur la nécessité de mettre en place des régimes d'un coût abordable, pérennes et offrant une protection et des niveaux de prestation suffisants. En d'autres termes, elle préconise l'adoption de normes minima «aussitôt que possible» mais «aussi rapidement que les conditions nationales le permettront»¹²⁵. Il est évident que le coût et la pérennité, d'un côté, et le niveau des prestations servies, de l'autre, sont les deux faces de la même médaille.

Mettre en place des mécanismes visant à améliorer la sécurité du revenu des personnes âgées

Seules des prestations conçues de manière à protéger effectivement ceux qui en ont besoin donneront aux cotisants et aux contribuables la volonté de financer les mesures correspondantes. Une mauvaise conception (et une mauvaise gouvernance), dont l'histoire de la sécurité sociale renferme beaucoup trop d'exemples, nuit à la pérennité. La volonté de financer de tels programmes s'érode alors rapidement.

C'est d'abord aux personnes les plus nécessiteuses que doivent être garanties les prestations, et celles-ci doivent être d'un niveau adéquat; et, lorsque l'ouverture des droits est subordonnée à la durée de cotisation ou de la période de résidence, la durée exigée ne devrait pas être excessive. En effet, un minimum de prestations doit être garanti même aux personnes justifiant de carrières professionnelles ou de périodes de résidence plus courtes que la durée prescrite.

¹²⁴ Bien que les pays puissent ratifier une convention tout en n'offrant initialement de protection qu'à une proportion déterminée de la population, on espère que toutes les personnes en ayant besoin finiront par bénéficier d'une protection. Cet espoir est explicitement exprimé dans la recommandation (n° 67) sur la garantie des moyens d'existence, 1944, qui affirme que même les pays qui prévoient d'ores et déjà les dispositions de sécurité sociale nécessaires devraient «adopter de nouvelles mesures pour réaliser la garantie des moyens d'existence par l'unification ou la coordination des régimes d'assurance sociale, par l'extension de ces régimes à tous les travailleurs et à leurs familles, y compris la population rurale et les travailleurs indépendants, et par l'élimination d'injustes anomalies».

¹²⁵ Ce qui ne devrait pas servir de prétexte pour ne rien faire. Ces expressions sont à interpréter dans le même sens que l'article 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966), selon lequel «Chacun des Etats parties au présent Pacte s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits [...] par tous les moyens appropriés». Ainsi que l'explique le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, «alors que le plein exercice des droits considérés peut n'être assuré que progressivement, les mesures à prendre à cette fin doivent l'être dans un délai raisonnablement bref [...] Ces mesures doivent avoir un caractère délibéré, concret et viser aussi clairement que possible à la réalisation des obligations [...]».

A l'évidence, un régime de pension reposant uniquement sur les revenus ou les cotisations sera incapable de servir à lui seul les pensions «actuariellement équitables» ou «actuariellement neutres» qui sont attendues. Il est indispensable d'ouvrir des droits à pension qui ne relèvent pas d'un tel régime.

Pour cela, la seule solution est de subventionner d'une manière ou d'une autre les cotisations et/ou les prestations servies – au moyen d'une redistribution à l'intérieur du régime d'assurance sociale¹²⁶. Cela se fait habituellement par le biais d'une pension minimale, d'une formule de redistribution des prestations applicables à un régime de prestations définies ou de la prise en compte dans la durée de cotisation des périodes pendant lesquelles certaines catégories d'affiliés n'auront pas cotisé. Il pourrait aussi être envisagé de subventionner les cotisations de certaines catégories d'affiliés.

Bien que les mesures redistributives soient souvent financées à l'extérieur du groupe des affiliés au régime de pension considéré, elles ne s'appliquent néanmoins qu'aux seuls affiliés. A titre d'exemple, on citera le fait de compléter le montant le plus faible à l'intérieur d'un régime de pension financé par les cotisations pour qu'il soit égal au montant minimal garanti en recourant à cet effet au budget de l'Etat au profit seulement de ceux qui ont cotisé le nombre d'années minimal requis (comme au Chili ou en Pologne). Un autre exemple consiste à payer les cotisations (là encore au moyen des recettes générales) de certaines catégories d'affiliés au cours d'une période déterminée (par exemple, congé de maternité ou congé parental, comme c'est le cas en Suède et dans une moindre mesure en Pologne). On pourrait aussi envisager de subventionner pour les petits salaires la part de la cotisation qui est à la charge du salarié ou celle qui est à la charge de l'employeur, de manière à augmenter les droits à pension.

La redistribution entre affiliés d'un régime contributif ne portera pas préjudice à ceux-ci et ils ne seront pas dissuadés de continuer à cotiser dans la mesure où ils l'accepteront. Si le versement de subventions extérieures aux affiliés d'un régime peut, dans une certaine mesure, avoir des effets positifs sur les affiliés et inciter ces derniers à cotiser, le procédé pose d'importantes questions d'équité dès lors que l'affiliation au régime n'est pas universelle.

L'autre moyen de garantir des moyens d'existence minimaux consiste à ne pas faire appel au(x) régime(s) d'assurance-pension mais à servir une rente universelle à tous les résidents remplissant des critères précis (par exemple une fois atteint un âge déterminé) ou verser une pension soumise à condition de ressources

¹²⁶ Même un régime de pension basé sur une cotisation strictement définie autorise dans une certaine mesure une redistribution des hommes cotisants aux femmes cotisantes si les pensions sont calculées en utilisant des tables de mortalité unisexes.

à tous ceux dont le revenu est inférieur à un seuil déterminé. Ces pensions que certains qualifient de «pensions sociales» sont considérées comme le moyen le plus efficace de protéger tous ceux qui ne pourront pas l'être par les régimes financés contributifs à relativement brève échéance.

Les normes de l'OIT autorisent les pensions universelles et les pensions soumises à condition de ressources comme moyens de garantir des moyens d'existence minimaux. Beaucoup préfèrent la solution de la pension universelle à la fixation d'un plafond de ressources non seulement parce qu'elle est bien plus simple et moins coûteuse à gérer et à mettre en pratique, mais surtout parce qu'elle est le moyen le plus équitable d'assurer à chacun des moyens d'existence minimaux pour sa retraite, en évitant la stigmatisation et l'exclusion que provoque souvent la soumission à condition de ressources. Quoi qu'il en soit, la solution retenue dépendra toujours des attitudes sociétales vis-à-vis de l'équité et de la redistribution ainsi que, d'une manière générale, des considérations de coût. On voit apparaître un peu partout des systèmes mixtes comportant différents «niveaux» ou «piliers».

Le paysage global des régimes de pension a changé de manière spectaculaire par rapport au début des années quatre-vingt. De nombreux pays ont procédé à une réforme des retraites. Le plus souvent, ces réformes sont nées du sentiment qu'il fallait consolider l'assise financière des régimes nationaux en raison de l'augmentation des taux de dépendance.

Evolution récente des politiques des retraites

L'encadré 3.7 récapitule le débat qui a lieu depuis une vingtaine d'années, au niveau tant national qu'international, sur la politique des retraites, et replace ainsi dans son contexte historique l'évolution progressive du BIT vers des recommandations pragmatiques prônant une politique axée sur les résultats sociaux plutôt que sur les procédures organisationnelles et administratives.

Les réformes du financement des systèmes, comme indiqué dans l'encadré 3.7, n'entraînent pas automatiquement de modification du niveau des dépenses. Comme indiqué au chapitre 2, de nombreux pays ont réagi avec fermeté au cours des dernières décennies et consolidé les dépenses liées aux pensions, mais ils l'ont payé en réduisant la durée et les montants des prestations.

A quelques exceptions près (le Luxembourg par exemple), les pays qui au cours des dernières années ont réduit les coûts ont recouru, à cet effet, à une combinaison de mesures. La tendance à baisser de facto l'âge du départ à la retraite a commencé à s'inverser dans de nombreux pays de l'OCDE; et plusieurs pays ont prévu de relever l'âge légal de la retraite. Cet âge type est revu à la hausse dans un

certain nombre de pays: Allemagne (pour les deux sexes, il passera de 65 à 67 ans entre 2012 et 2029); Australie (pour les femmes, il est porté de 60 à 65 ans); Autriche (pour les femmes, il passera à 65 ans d'ici à 2033); Bulgarie (pour les femmes, il sera porté à 60 ans jusqu'en 2009); République de Corée (il est porté de 60 à 65 ans); Estonie (pour les femmes, il passera à 63 ans d'ici à 2016); Etats-Unis (il est relevé de 65 à 67 ans); Grèce (il passe de 58 à 65 ans); Hongrie (pour les femmes, il sera porté à 62 ans d'ici à 2009); Nouvelle-Zélande (il est relevé de 60 à 65 ans); Roumanie (pour les femmes, il sera porté à 60 ans et pour les hommes à 65 ans d'ici à 2014); Royaume-Uni (pour les femmes, il passera à 65 ans d'ici à 2020); Slovaquie (pour les femmes, il sera porté à 62 ans d'ici à 2014); Suisse (pour les femmes, il passe de 62 à 64 ans); République tchèque (il passera à 63 ans pour les hommes d'ici à 2016, pour les femmes d'ici à 2019); et Turquie (il est porté à 65 ans)¹²⁷. Dans un certain nombre de pays européens, des réformes sont en cours concernant les prestations de retraite anticipée ou spéciale¹²⁸.

Il est avéré que, dans les pays de la «vieille Europe», les gouvernements ont aussi réagi en diminuant les montants des prestations, en particulier des prestations de retraite; et c'est vraisemblablement ce qui explique que les projections des dépenses sociales, dans de nombreux pays européens, ne font plus état de tendances explosives. Les figures 3.8 et 3.9 donnent les taux de remplacement des revenus théoriques dans certains Etats membres de l'UE, qui figurent dans les rapports publiés par ces mêmes pays sur leur stratégie nationale en matière de pensions. Ces figures font clairement ressortir une baisse de ces taux, et celle-ci ne touchera pas seulement les pays qui se sont lancés dans les réformes dites du modèle – à moins que les affiliés ne cotisent sensiblement plus longtemps et qu'ils ne prennent leur retraite que beaucoup plus tard. Les exemples de la France et de la République tchèque montrent que même les réformes dites paramétriques abaissent de manière considérable les futurs taux de remplacement.

La figure 3.10 résume bien les nouvelles incertitudes. La méthode générale utilisée pour faire face à la réduction des recettes consiste à réduire le montant des prestations. Ces coupes ne font souvent qu'ajouter aux incertitudes dans lesquelles sont plongées les personnes les plus durement touchées par les processus d'ajustement mondiaux et nationaux. Les turbulences attendues sur les marchés du travail nationaux – du fait de l'évolution du partage du travail sur un marché du travail de plus en plus mondialisé –, conjuguées aux processus d'ajustement

¹²⁷ OCDE: *Les pensions dans les pays de l'OCDE: Panorama des politiques publiques* (Paris, 2007); et Union européenne: *Promoting longer working lives through pension reforms. First part: Flexibility in retirement age provision*, Comité de la protection sociale (Bruxelles, 2008).

¹²⁸ Union européenne: *Promoting longer working lives through pension reforms. Second part: Early exits from the labour market*, Comité de la protection sociale (Bruxelles, 2008).

Encadré 3.7. Vingt ans de débat sur la politique des retraites, la crise financière et le besoin de nouvelles garanties sociales

Dans le monde entier, les politiques des retraites ont beaucoup évolué au cours des vingt à vingt-cinq dernières années. Au début des années quatre-vingt, le Chili a été le premier pays à remplacer son régime à prestations définies en partie financé par les cotisations par un régime intégralement financé par les cotisations, c'est-à-dire par un plan d'épargne-retraite obligatoire géré par le secteur privé. En 1994, la Banque mondiale publiait un ouvrage qui devait faire date – *Averting the old age crisis* * – dans lequel elle préconisait un système à trois piliers, composé d'un régime modeste d'assistance sociale financé par l'impôt, d'un régime d'épargne obligatoire et d'un régime d'épargne individuelle volontaire. Le message principal de l'ouvrage était qu'un tel système préserverait les régimes de pension des conséquences du vieillissement démographique tout en favorisant la croissance grâce à l'accroissement de l'épargne nationale.

Or les évaluations menées par la suite ont montré que le préfinancement national des régimes de pension ne préservait ni des effets du vieillissement, ni d'une mauvaise gouvernance, ni des chocs économiques. Des réformes systématiques ont souvent camouflé le fait que les montants réels des prestations servies diminuaient avec le temps. La viabilité financière des systèmes de garantie des moyens d'existence des personnes âgées ne dépend pas de la façon dont est financé le régime des pensions, que ce soit par capitalisation ou par répartition. En dernière analyse, il incombe à la société d'allouer une partie de son produit annuel pour permettre aux retraités de consommer. Que les montants alloués soient financés directement par les revenus courants de la population active ou que des transferts de revenus soient créés par le biais de mécanismes de vente et d'achat sur le marché des capitaux est inintéressant du point de vue de l'utilisation qui est faite du PIB.

Les derniers événements survenus sur les marchés des capitaux ont néanmoins montré clairement que la répartition primaire des risques n'est pas la même dans l'un ou l'autre système. Dans le système par répartition à prestations définies, le risque lié à une évolution économique et démographique catastrophique sera directement ressenti par la population active – alors que les droits à pension déterminés par la loi sans lien direct avec la situation financière du régime des pensions ne seront pas directement touchés. Les allocataires pourront être amenés à partager ce risque, sous l'effet des mesures prises dans un deuxième temps pour maîtriser les coûts, telles que le réajustement par le législateur du montant des pensions servies, le raccourcissement de la durée moyenne de versement de la pension, le relèvement de l'âge du départ à la retraite et autres limitations à l'ouverture des droits.

Dans les régimes par capitalisation, le risque est largement porté par les allocataires, dont les pensions subissent automatiquement le contrecoup de l'aggravation de leur situation et de la nouvelle donne économique. La crise financière et économique mondiale de 2008 en est une bonne illustration.

L'effondrement mondial des prix des actifs a un impact visible sur les régimes de pension. Aux États-Unis, le chef du Bureau du budget du Congrès, Peter Orszag, avait déjà annoncé en octobre 2008 que les fonds de pensions publics et

privés du pays avaient perdu approximativement 1 billion de dollars, soit environ 10 pour cent de leur valeur totale.

Les effets de ces pertes ne sont immédiats ni sur les cotisants ni sur les pensions. Les plus touchés seront vraisemblablement ceux qui prendront leur retraite dans les prochains mois et les prochaines années. Leurs effets à long terme sur les montants des pensions varieront selon que la situation financière des actifs se sera redressée plus ou moins vite et qu'une éventuelle réglementation aura fixé des seuils de réserve minimaux et défini les modalités de calcul des pensions. L'incidence sur les régimes «à prestations définies», dans lesquels les montants des pensions sont calculés sans tenir compte du niveau des réserves, sera moins grande que sur les «régimes à cotisations définies» qui, par nature, garantissent les prestations de manière moins efficace.

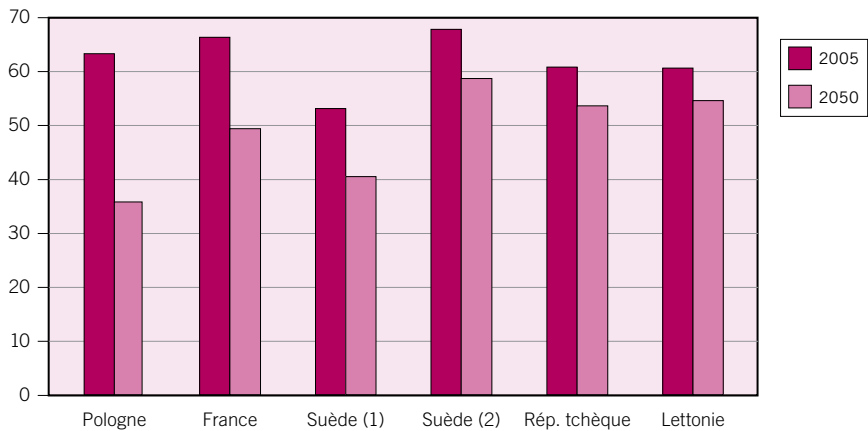
Si la baisse des prix des actifs engendrée par la crise se prolonge, les droits à pension s'en ressentiront, sauf à augmenter les cotisations. Les conséquences seront les plus manifestes dans les régimes à cotisations définies dans lesquels, si le relèvement des cotisations échoue à réaliser les réajustements nécessaires pour assurer la stabilité à long terme, les prestations de retraite diminueront inévitablement. L'impact d'une récession telle que celle qui sévit actuellement frappe surtout et fortement les cotisants et les retraités. Ses conséquences globales dépendront de la gravité et de la durée de l'effondrement du prix des actifs. Si celui-ci débouche sur des ajustements permanents des montants, les revenus de vieillesse diminueront. Si cette baisse n'est que passagère, ses effets le seront aussi.

Dans un recueil publié en réponse aux thèses de la Banque mondiale sous le titre *Social security pensions: Development and reform*^{**}, le BIT se montre moins catégorique quant au changement de choix à opérer entre répartition et capitalisation et entre gestion publique et gestion privée. Cependant, il insiste sur le fait qu'il est important que ces régimes donnent des résultats sur le plan social et que les montants des prestations suffisent à garantir les moyens d'existence des personnes âgées, afin que les gens puissent jouir du droit à une retraite financièrement accessible. Ce message est aujourd'hui plus que jamais d'actualité. Le but premier des régimes de pension est d'assurer des revenus de remplacement d'un montant prévisible et fiable pendant la vieillesse et en cas d'invalidité, et non de jouer avec le niveau de vie des personnes âgées en prenant des risques indus sur le marché des capitaux.

* Banque mondiale: *Averting the old age crisis: Policies to protect the old and promote growth*, World Bank Policy Research Report (Washington, DC, 1994). ** C. Gillion et coll. (dir. de publication): *Social security pensions: Development and reform* (Genève, BIT, 2000).

mondiaux, risquent d'avoir pour conséquence de multiples interruptions de carrière professionnelle pour de nombreuses personnes. Ces carrières risquent d'être caractérisées par des périodes de chômage ou des périodes de recyclage rendues indispensables par les nouvelles conditions du marché du travail. La figure 3.9 montre que les personnes ayant des carrières interrompues (c'est-à-dire des carrières marquées par des périodes plus longues de chômage imputables, entre autres,

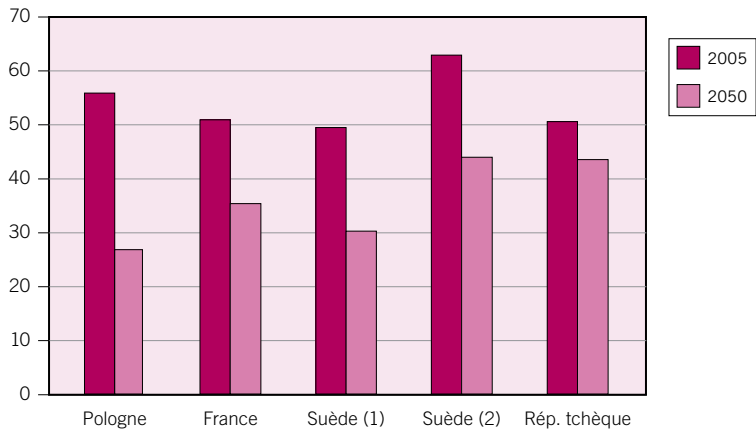
Figure 3.8. Taux de remplacement des revenus bruts théoriques dans certains Etats membres de l'UE: gains moyens, 40 années de cotisations, départ à la retraite à 65 ans



Suède (1): régime national des pensions seulement; Suède; (2): y compris régimes professionnels complémentaires.

Source: BIT/SECSOC: analyse comparative des données incluses dans les rapports nationaux de stratégie en matière de pensions.

Figure 3.9. Taux de remplacement des revenus bruts théoriques dans certains Etats membres de l'UE sélectionnés: gains moyens, 30 années de cotisations (carrières interrompues)



Suède (1): régime national des pensions seulement; Suède (2): y compris régimes professionnels complémentaires.

Source: BIT/SECSOC: analyse comparative des données incluses dans les rapports nationaux de stratégie en matière de pensions.

à un accroissement de la volatilité du marché du travail) devront très probablement, à l'avenir, se contenter de taux de remplacement qui ne correspondront plus aux prescriptions des conventions de l'OIT.

Les figures 3.10 et 3.11 reproduisent les calculs de l'OCDE qui confirment l'effet des réformes sur les montants attendus des prestations à l'avenir. Tous les travailleurs subissent une réduction spectaculaire des taux de remplacement de leurs pensions. Plus déconcertant encore est le fait que le fossé entre les taux de remplacement des pensions de l'ensemble des personnes rémunérées avant la réforme et les taux de remplacement des pensions des personnes à faible revenu semble s'être encore creusé dans de nombreux pays, un phénomène qui devrait inciter à accorder plus d'importance aux politiques de développement poursuivies par l'OIT visant à ce que les réformes des pensions produisent des résultats satisfaisants sur le plan social.

Dans les pays à faible revenu, les régimes contributifs (financés par les cotisations) des travailleurs de l'économie formelle englobent rarement les travailleurs de l'économie informelle. Dans les pays à revenu intermédiaire, d'Amérique latine par exemple, la couverture du régime formel des pensions n'a pas été étendue, même si on est passé à des régimes reposant sur des cotisations définies. C'est l'une des raisons qui expliquent la prééminence des régimes de pensions non contributifs et des régimes financés par l'impôt aujourd'hui en Amérique latine¹²⁹.

Dans d'autres pays à revenu intermédiaire, comme la Tunisie et la République de Corée, on a pu voir une extension de la couverture des régimes de pension contributifs qui désormais sont aussi complétés par des régimes financés par l'impôt. Dans les pays à haut revenu, les montants des prestations de retraite servies par les régimes contributifs obligatoires en règle générale n'ont pas suivi l'évolution des salaires – dans certains cas même pas celle de l'inflation. La couverture des régimes de retraite contributifs reste incomplète, en particulier pour les bénéficiaires qui ont eu une carrière fragmentée, les femmes, les travailleurs indépendants, les travailleurs de l'économie informelle, et qui ont des difficultés à remplir les conditions pour l'ouverture de leurs droits¹³⁰.

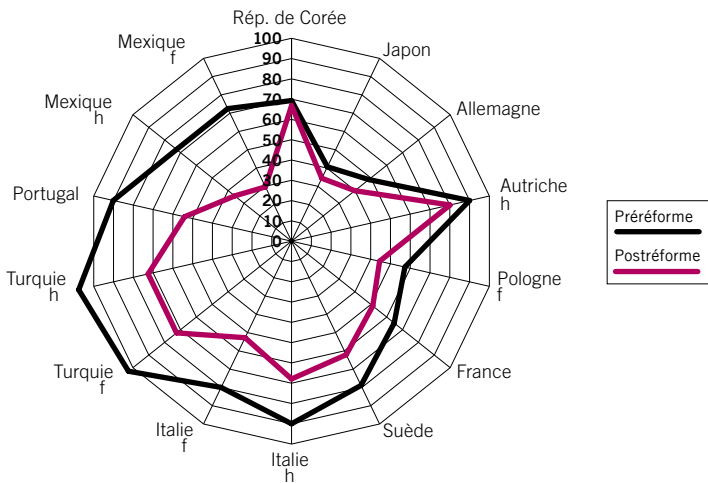
Au cours des vingt à trente dernières années, la tendance a donc été de recourir de plus en plus aux régimes de pension aux fins d'assistance sociale financés par l'impôt¹³¹. Historiquement, il existait déjà d'importants régimes de pension

¹²⁹ F. Bertranou, W. van Ginneken et C. Solorio: «Financement des pensions par l'impôt et réduction de la pauvreté en Amérique latine: les impacts en Argentine, au Brésil, au Chili, au Costa Rica et en Uruguay», *Revue internationale de sécurité sociale*, 57(4) (Genève, AISS, 2004), pp. 3-21.

¹³⁰ N. Barr: *Strategic policy directions for social policy*, communication présentée à la cinquième Conférence internationale d'étude de la sécurité sociale, AISS, Varsovie, 5-7 mars 2007.

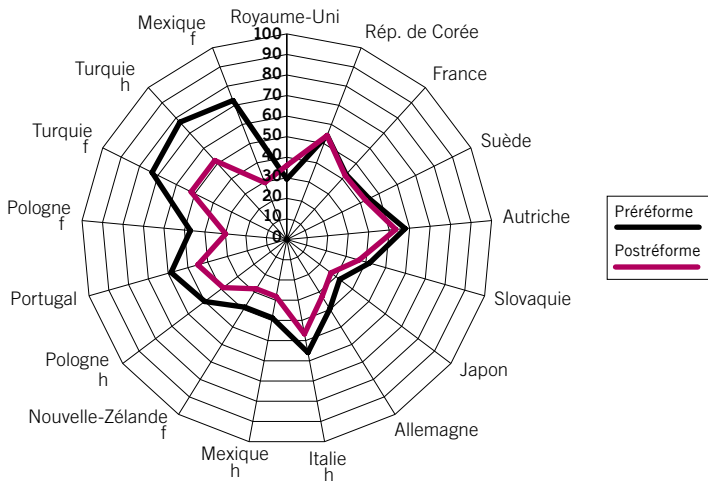
¹³¹ W. van Ginneken: «L'extension de la sécurité sociale: concepts, grandes tendances et problèmes de politique générale», *Revue internationale de sécurité sociale*, 60(2-3) (Genève, AISS, 2007), pp. 43-63.

Figure 3.10. Effets des réformes des pensions sur les taux de remplacement des pensions – de tous les bénéficiaires



Source: OCDE: *Les pensions dans les pays de l'OCDE: Panorama des politiques publiques* (Paris, 2007).

Figure 3.11. Effets des réformes des pensions sur les taux de remplacement des pensions – des travailleurs percevant un faible revenu



Source: OCDE, 2007, *op. cit.*

contributifs obligatoires dans tous les pays à haut revenu ainsi que dans la majeure partie des pays à revenu intermédiaire avant que l'Etat ne se résolve, en dernier ressort, à mettre en place des régimes de pension financés par l'impôt. La difficulté est donc de concevoir et de gérer le lien entre les régimes de sécurité sociale financés par l'impôt et les régimes contributifs de sorte que les travailleurs ne soient pas dissuadés, du fait qu'il existe des pensions sociales, de continuer à contribuer au développement à long terme de mécanismes de pensions contributifs financièrement viables. Par ailleurs, il est impératif de définir des politiques dans le domaine des pensions qui tiennent compte des conditions socio-économiques générales, notamment de la nécessité de soutenir la famille, de la situation du travailleur dans l'emploi, mais aussi de son épargne et autres avoirs personnels, tels qu'un logement.

Concentration de l'OIT sur les résultats en matière sociale

Ce que l'on peut enfin retenir de la crise actuelle, c'est qu'il reste nécessaire de garantir un minimum de sécurité du revenu pour les personnes âgées sous une forme ou une autre de garantie étatique d'un niveau de pension minimal et, de préférence, un taux de remplacement global minimal pour chaque individu. Ces garanties minimales peuvent être intégrées dans tous les systèmes de retraite, qu'ils soient à plusieurs niveaux ou à un seul niveau, et qu'ils soient capitalisés ou non. A cet égard, la convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, peut servir de point de référence international pour les niveaux de ces garanties.

Dans cet esprit, le mandat de l'OIT en matière de politique des retraites, tel qu'établi par sa Constitution et ses conventions et recommandations, implique la promotion de dix garanties de base des systèmes nationaux de pension sociale (encadré 3.8).

L'OIT a toujours soutenu le principe selon lequel – chaque fois que cela est possible – la retraite devrait être flexible et comporter un élément de choix individuel. Il reste que la décision de partir à la retraite peut ne pas être entièrement volontaire soit parce que les entreprises obligent les travailleurs à partir, soit parce que ceux-ci ne sont plus en état de travailler. Ces travailleurs devraient pouvoir partir à la retraite à des conditions acceptables et avec une pension de retraite décente.

Il importe donc d'établir un équilibre délicat entre, d'une part, les intérêts et les besoins financiers des personnes âgées et, d'autre part, la nécessité de maintenir les dépenses des systèmes de retraite à un niveau qui soit acceptable pour la population active. Dans les pays industriels, la société doit probablement

Encadré 3.8. Dix garanties de base que devraient fournir les systèmes nationaux de pension sociale

- 1) **Une couverture universelle:** Chacun devrait avoir droit à une retraite abordable, par des systèmes de pensions offrant à tous les résidents un niveau minimal de protection du revenu durant la vieillesse et en cas d'invalidité.
- 2) **Des prestations en tant que droit:** Les droits à pension devraient être expressément définis comme des droits prévisibles des résidents et/ou des cotisants.
- 3) **Une protection contre la pauvreté:** Les systèmes de pensions devraient offrir des garanties de prestations minimales sûres qui protègent efficacement les personnes contre la pauvreté.
- 4) **La sécurité du revenu:** Les personnes dont les revenus sont inférieurs à la moyenne et qui ont cotisé pendant au moins trente ans devraient cumuler des pensions de sources différentes représentant au total 40 pour cent au moins de leur revenu avant la retraite (pour être en conformité avec les exigences minimales fixées par la convention n° 102 de l'OIT).
- 5) **Une équivalence actuarielle des cotisations d'assurance sociale et du montant des pensions:** Un taux de remplacement minimal pour tous les cotisants reflétant dûment le niveau des cotisations versées devrait être garanti.
- 6) **La garantie d'un taux de rendement minimal de l'épargne:** La valeur réelle des cotisations versées dans des plans d'épargne devrait être protégée.
- 7) **L'équité entre les sexes:** Les conditions d'octroi des prestations devraient être valables pour les deux sexes et équitables pour les parents qui travaillent, sans distinction de sexe.
- 8) **Un financement équilibré:** Les systèmes devraient être financés de façon à éviter toute incertitude quant à leur viabilité financière à long terme.
- 9) **La responsabilité budgétaire:** Les régimes de pension ne devraient pas ôter toute marge de manœuvre budgétaire pour d'autres prestations sociales lorsque le budget social global d'un pays est limité.
- 10) **La responsabilité de l'Etat:** L'Etat devrait rester le garant ultime du droit à une retraite abordable et d'un accès à des pensions adéquates.

Source: BIT: *Pension reforms in Central and Eastern Europe in a global perspective: Lessons learned*, discours de A. Diop au Wissenschaftliches Kolloquium, «Internationale Entwicklungen in der Rentenpolitik», Berlin, avril 2008.

définir un ensemble de règles stipulant un ratio juste entre la période moyenne par cohorte (et probablement par groupe professionnel) passée à la retraite et la période d'activité sur le marché du travail. Les départs anticipés seraient possibles en «achetant» des années supplémentaires de retraite au moyen d'une réduction du montant de la pension ou du paiement, par les employeurs qui souhaitent se séparer de travailleurs avant qu'ils n'aient atteint l'âge de la retraite, du coût actuariel réel aux caisses de retraite.

Il existe d'autres moyens d'équilibrer les objectifs sociaux et financiers. L'introduction d'un âge minimum pour le départ à la retraite et d'incitations économiques fortes à cotiser plus longtemps est devenue une caractéristique marquante de toutes les réformes des systèmes de pensions des deux dernières décennies – soit en renforçant la relation entre les montants des prestations et des cotisations versées dans le cadre de régimes à prestations définies, soit en remplaçant totalement ou partiellement des systèmes à prestations définies par des systèmes à contributions définies (financés par répartition comme les systèmes à cotisations théoriques définies ou entièrement provisionnés).

Il reste que les réformes de ce type doivent inclure des solutions basées sur la solidarité pour assurer la sécurité du revenu durant la vieillesse à ceux qui, pour une raison ou une autre, ont interrompu leur carrière. On citera en particulier – essentiellement, mais pas uniquement – les solutions compensant la situation défavorable des femmes sur le marché du travail qui ont travaillé moins longtemps de manière formelle et avec des salaires inférieurs. Les réformes doivent également viser à assurer une protection à ceux qui ont connu de longues périodes de chômage dans leur vie professionnelle. Cela est possible avec des pensions de base universelles complétées par des mesures subventionnant les cotisations pour les périodes consacrées à l'éducation des enfants, ou encore à un travail reproductif et productif non rémunéré, et pour les périodes de chômage involontaires.

Il pourra en émerger une pyramide de systèmes de retraite¹³², cadrant avec les caractéristiques du développement national et dont la construction sera progressive, avec notamment les éléments suivants:

- l'introduction de pensions universelles ou sociales à un stade précoce du développement économique mais visant toutefois à atteindre une couverture de 100 pour cent de la population;
- un régime d'assurance sociale obligatoire pour tous les travailleurs de l'économie formelle et les travailleurs de l'économie informelle qui pourront en faire partie;

¹³² M. Cichon: *Approaching a common denominator? An interim assessment of the World Bank and ILO positions on pensions*, Preliminary paper (Genève, BIT, 2004).

- un régime volontaire comprenant des pensions professionnelles et d'autres arrangements privés volontaires;
- un régime de sécurité du revenu hors pension de retraite pendant la vieillesse finançant diverses prestations en dehors de la pension afin de garantir une certaine sécurité du revenu pour les personnes âgées (garantie de logement, accès à des avoirs financiers et autres, et accès à des soins de longue durée et à des soins de santé abordables).

Assurer des soins de santé et des soins de longue durée aux personnes âgées

Les services de santé et les soins de longue durée peuvent être financés par diverses ressources (publiques, internationales, privées, cotisations) et peuvent être fournis par divers prestataires (publics, privés, ONG, etc.).

Dans les pays développés comme dans les pays en développement, on utilise déjà simultanément divers mécanismes de financement pour fournir une couverture universelle à la population sur la base de paniers de prestations adaptés aux besoins. Dans les pays en développement à revenu intermédiaire, la marge de manœuvre est sans doute plus large pour combiner régimes sociaux et régimes privés d'assurance-maladie en vue d'assurer une couverture universelle, incluant même les personnes âgées n'ayant jamais été assurées auparavant. Pour les pays en développement à faible revenu toutefois, il faudra aussi une combinaison de mécanismes public et privé pour développer les systèmes de soins de santé; mais, si le financement de ce développement risque de compromettre d'autres objectifs sociaux, un financement externe sera nécessaire pour la mise sur pied d'un système de soins de santé autonome¹³³.

L'expérience et les données recueillies dans le monde entier montrent qu'il n'y a pas de modèle unique et parfait pour offrir un accès universel à une protection sociale de la santé et à une protection des soins de longue durée. Les pays utilisent divers moyens de création de ressources, de mise en commun des risques, de prestation et de financement des soins de santé. L'expérience montre également que la protection sociale évolue au fil des années, voire des décennies, et est influencée par l'évolution économique et historique, les valeurs sociales et culturelles, le contexte institutionnel ainsi que l'engagement et la volonté politiques qui prévalent au sein des pays. De plus, la plupart des systèmes de financement

¹³³ Nations Unies: *World Economic and Social Survey. Development for an ageing world*, Département des affaires économiques et sociales (New York, 2007), p. 62.

nationaux de la santé sont basés sur plusieurs options de financement qui couvrent des sous-groupes de population distincts ou des groupes qui se chevauchent, alors que d'autres sous-groupes sont laissés sans aucune couverture.

Le BIT¹³⁴ suggère de coordonner tous les mécanismes de financement au sein d'un pays pour accroître le volume de ressources et grouper les risques pour les soins de santé universels. Toutefois, cet accroissement ne devrait pas être absorbé par un accroissement équivalent des coûts de transaction et des frais administratifs.

Une approche pragmatique visant à rationaliser l'utilisation des différents mécanismes de financement en vue de promouvoir la couverture universelle et l'égalité d'accès devrait être élaborée en trois étapes: i) dresser l'inventaire des mécanismes de financement qui existent dans un pays donné; ii) évaluer, dans un second temps, les déficits d'accès et de couverture qui subsistent; iii) établir un plan de couverture qui permette de combler les lacunes de façon efficiente et efficace.

Dans ce contexte, l'Etat devrait jouer un rôle pivot de facilitation et de promotion et délimiter l'espace opérationnel de chaque sous-système. Cela suppose d'établir un cadre juridique inclusif pour le pays et d'adopter des mesures visant à garantir un financement suffisant et la fourniture de prestations complètes à l'ensemble de la population. Ce cadre légal devrait aussi réglementer l'assurance-maladie privée facultative, y compris les régimes communautaires, et comporter, le cas échéant, un certain nombre de règles permettant de garantir une bonne gouvernance et une protection efficace. Un tel cadre implique l'adoption d'une approche de la protection sociale de la santé *fondée sur les droits*, qui tienne compte des besoins et de la capacité contributive, réalisant ainsi l'objectif qui consiste à intégrer la partie de la population qui ne bénéficie pas d'une couverture sociale.

Lors de l'établissement du plan de couverture, *tous les types de mécanismes de financement* – notamment toutes les formes de régimes obligatoires et facultatifs, les régimes à but lucratif et non lucratif, les régimes publics et privés allant des services nationaux de santé aux régimes communautaires – devraient être envisagés s'ils contribuent, dans le contexte national du moment, à l'objectif de la couverture universelle et de l'accès égal de l'ensemble de la population aux services essentiels.

Le plan de couverture devrait être accompagné d'un *budget national de santé* global ou inclure un tel budget, afin de pouvoir déterminer et projeter – sur la base d'un compte national de la santé – le montant total des ressources disponibles, par exemple des impôts, cotisations et primes, pour financer les soins de santé. Il faudrait aussi qu'il comporte une estimation des dépenses des divers sous-systèmes,

¹³⁴ BIT: *Social health protection. An ILO strategy towards universal access to health care*, Social Security Policy Briefings, Paper No. 1 (Genève, 2008).

de manière à ce que le processus conduisant à une couverture et un accès universel et économiquement abordable puisse être accéléré et repose sur un plan réaliste et durable.

S'il est évident que les personnes âgées consomment plus de soins de santé par habitant que les jeunes, il conviendrait d'éviter les politiques tendant à augmenter la part relative du financement des soins de santé par leurs revenus. Lorsqu'elles étaient actives, les personnes âgées ont financé les soins de santé des générations précédentes, et elles devraient pouvoir bénéficier des mêmes dispositions à leur tour. Les dépenses de santé ne devraient pas devenir un fardeau indu pour les personnes âgées, car elles compromettraient ainsi le niveau de sécurité du revenu assuré par les systèmes de retraite nationaux.

Stratégies de sécurité sociale complètes

En conclusion, si l'on veut pouvoir faire face aux défis que représentent des pensions et une protection de la santé insuffisantes, l'allongement de la durée de vie et la détérioration des taux de dépendance, il faut concevoir de nouvelles politiques de sécurité sociale complètes visant une sécurité du revenu des personnes âgées et l'accès aux soins de santé. L'approche de l'OIT est avant tout basée sur la garantie de résultats sociaux suffisants. Ces derniers peuvent être combinés avec la responsabilité budgétaire et des politiques de développement économique rationnelles et réussies.

Les systèmes de pensions de sécurité sociale nationaux devraient offrir diverses garanties, par exemple une protection individuelle universelle, des prestations en tant que droit, une protection contre la pauvreté et la sécurité du revenu. Lors de la détermination de l'âge minimum de départ à la retraite il faudrait tenir compte de l'aptitude au travail des travailleurs âgés. Il conviendrait de favoriser la flexibilité pour ce qui a trait à l'âge de départ à la retraite.

L'accès à des soins de santé abordables est la deuxième préoccupation la plus importante en matière de sécurité sociale pour la population vieillissante. L'élaboration d'une stratégie pragmatique visant à rationaliser l'utilisation des différents mécanismes de financement de la santé en vue de promouvoir une couverture universelle incluant l'accès des personnes âgées peut se faire en combinant tous les instruments possibles de financement de la santé d'une manière rationnelle et rentable.

Les politiques de transferts sociaux ne peuvent être durables que si elles reposent sur un consensus national acquis par le dialogue social. Assurés et bénéficiaires devraient participer à l'élaboration et à la gouvernance de ces politiques.

3.7. Le recours au dialogue social et aux normes internationales du travail

Dialogue social

Le dialogue social joue un rôle déterminant pour parvenir à l'objectif de l'OIT concernant la promotion des chances pour les femmes et pour les hommes tout au long de leur vie d'obtenir un travail décent et productif dans des conditions de liberté, d'égalité, de sécurité et de dignité humaine. Le dialogue social peut largement contribuer à une meilleure gestion du changement démographique. Aucun modèle particulier ne devrait être imposé à un pays pour aborder l'évolution démographique, mais des modèles uniques devraient plutôt émerger du dialogue social et de la recherche d'un consensus.

Le changement démographique est une priorité majeure des partenaires sociaux dans beaucoup de régions du monde. Dans l'Union européenne, un programme de travail est établi pour que le dialogue social à l'échelon européen traite des principaux sujets de préoccupation des travailleurs et des employeurs d'Europe. Le programme de travail en cours porte sur des questions essentielles comme l'évolution démographique, le vieillissement actif, les jeunes et la formation tout au long de la vie¹³⁵.

L'encadré 3.9 présente les principales questions soulevées par l'Organisation internationale des employeurs (OIE) et la Commission syndicale consultative auprès de l'OCDE (CSC) lors de la Conférence des ministres du travail et de l'emploi du G8 en 2005¹³⁶ et montre l'importante contribution que peuvent et souhaitent apporter les organisations d'employeurs et de travailleurs pour faire face aux problèmes liés à l'évolution démographique.

Comme on a pu le voir dans le rapport, la collaboration avec les organisations d'employeurs et de travailleurs – de même que leurs actions individuelles – sont des éléments cruciaux dans la conception des réponses politiques qui s'imposent; de même, le dialogue social est un élément déterminant. Le dialogue social est particulièrement pertinent dans certains domaines évoqués ci-après.

Etant donné que la situation des femmes sur le marché du travail est un enjeu sociétal et économique majeur pour la gestion du changement démographique, le dialogue social sur les questions relatives à l'amélioration de la qualité et du nombre des emplois féminins et à la promotion de l'égalité de chances et

¹³⁵ UNICE/UEAPE, CEEP et CES: *Work Programme of the European Social Partners 2006-2008* (Bruxelles, 2006).

¹³⁶ OIE et CSC: *Statements submitted to the Ninth G8 Labour and Employment Ministers Conference, Meeting the Challenge of Demographic Change* (Londres, 2005).

Encadré 3.9. La Conférence des ministres du travail et de l'emploi du G8 – Relever le défi du changement démographique. Positions de l'OIE et de la CSC

Quelques questions clés soulevées par l'OIE:

- 1) Les mesures adoptées seront à la fois variées et transsectorielles, influant sur de nombreux domaines. L'aménagement flexible du temps de travail, le travail à temps partiel, le travail temporaire, l'allègement des restrictions frappant les entreprises naissantes peuvent être des mesures adaptées.
- 2) Les travailleurs âgés préfèrent souvent quitter progressivement la vie professionnelle plutôt que de changer brutalement de mode de vie. L'allongement de la durée de vie imposera néanmoins des changements culturels qui devront être compris à la fois par les employeurs et les salariés.
- 3) Les moyens de lutte contre le chômage des jeunes devraient être abordés dans le contexte général de l'emploi, mais devraient proposer des mesures spécifiques ciblées.
- 4) Les migrations sont un élément important du débat. Les gouvernements doivent organiser un débat national sur la réalité de celles-ci.
- 5) Les entreprises assument un rôle clé dans la fourniture des informations relatives au marché du travail.
- 6) Les organisations internationales devraient continuer à collaborer étroitement sur la question du vieillissement et partager leurs connaissances et informations, tout en veillant à éviter les doubles emplois.

Quelques questions clés soulevées par la CSC:

- 1) Il est capital d'avoir une croissance économique plus forte pour améliorer les perspectives d'emploi des travailleurs âgés.
- 2) Les syndicats soutiennent les initiatives qui visent une transition souple entre travail et retraite, ce afin de contribuer à la vieillesse active.
- 3) Les syndicats doivent être des partenaires à part entière dans l'élaboration et la mise en œuvre des stratégies pour la vieillesse active.
- 4) La prévention des violations des droits fondamentaux des travailleurs tels qu'engendrées par le processus de mondialisation justifie une action pour faire appliquer les droits fondamentaux des travailleurs.
- 5) Le travail décent doit être au cœur de toute politique socio-économique et sa promotion doit être inscrite dans les priorités des stratégies nationales d'emploi et de lutte contre la pauvreté.
- 6) L'approche syndicale en matière de modernisation des régimes de retraite et de sécurité sociale reste fondée sur trois principes: i) au-delà d'un certain âge, un emploi rémunéré ne doit plus être nécessaire pour bénéficier d'un niveau de vie décent; ii) un système de retraite public doit jouer un rôle moteur dans la poursuite de cet objectif; iii) les régimes de retraite doivent être mis en place et négociés dans un cadre tripartite.

Source: OIE et CSC: *Statements submitted to the Ninth G8 Labour and Employment Ministers Conference, Meeting the Challenge of Demographic Change* (Londres, 2005).

de traitement entre hommes et femmes a une importance cruciale. Les questions abordées sont variées: réduction de l'écart de rémunération entre hommes et femmes; amélioration des dispositions relatives au congé parental et à la fourniture de soins; fourniture de prestations universelles et accessibles, telles que soins aux enfants et aux personnes âgées de haute qualité et abordables.

La gestion des migrations est un autre domaine dans lequel le dialogue social est vital. De fait, les politiques relatives aux migrations de main-d'œuvre sont susceptibles de bénéficier d'un large soutien si elles sont élaborées avec la participation pleine et entière de ceux qui représentent les intérêts des personnes les plus directement touchées – et le dialogue social est nécessaire dans les pays d'origine comme dans les pays de destination¹³⁷.

Le dialogue social et la négociation collective peuvent susciter un intérêt général pour l'éducation et la formation ainsi que la culture d'apprentissage, conforter l'adhésion à la réforme des systèmes de formation et renforcer les stratégies d'apprentissage tout au long de la vie. Outre le fait de promouvoir le développement des compétences, ils peuvent également favoriser une répartition équitable et efficace des fruits d'une meilleure productivité¹³⁸.

L'inclusion de dispositions relatives à la sécurité et à la santé au travail dans les conventions collectives est également particulièrement cruciale. Les organisations d'employeurs et de travailleurs peuvent apporter leur expérience dans l'élaboration des politiques et des programmes de prévention prenant l'âge en considération.

Le dialogue social et les conventions collectives sur la durée du travail et l'organisation du travail sont particulièrement importants. Ils peuvent notamment ouvrir la voie à des accords négociés de flexibilisation du travail (y compris des arrangements concernant les congés) pour les hommes et les femmes ne compromettant pas leur participation à long terme et leur position sur le marché du travail; à des mesures combinant emploi à temps partiel et retraite à temps partiel; enfin, à des formes novatrices d'organisation du travail. Les conventions collectives tant intersectorielles que sectorielles ont une pertinence particulière dans ce domaine.

Qui plus est, le dialogue social peut jouer un rôle clé dans la conception et la mise en œuvre de la législation sur la discrimination fondée sur l'âge. Les organisations d'employeurs notamment peuvent jouer (et jouent) un rôle déterminant pour lutter contre les stéréotypes et les a priori concernant l'âge et le sexe.

Il est prouvé que les partenariats et le dialogue social sous leurs diverses formes contribuent à étendre à toute la population le champ de la protection

¹³⁷ BIT: *Une approche équitable pour les travailleurs migrants dans une économie mondialisée*, rapport VI, Conférence internationale du Travail, 92^e session, Genève, 2004.

¹³⁸ BIT: rapport V (2008), *op. cit.*

sociale et à en accroître l'efficacité. Certes l'Etat, les travailleurs et les employeurs sont les partenaires principaux, mais ce partenariat devra s'élargir pour que la sécurité sociale devienne plus efficace et pour que les travailleurs à bas revenus qui occupent un emploi indépendant ou qui travaillent dans le secteur informel bénéficient d'une protection sociale¹³⁹.

Normes internationales du travail

L'OIT a adopté toute une série d'instruments juridiques extrêmement pertinents pour la formulation et la mise en œuvre des politiques nationales sur le changement démographique. Bien que la plupart de ces instruments ne se concentrent pas expressément sur les défis des transitions démographiques, ils se réfèrent à des aspects du travail et de la vie familiale qui sont pertinents pour tous les groupes de la population touchés par le changement démographique.

L'instrument qui aborde le plus directement le changement démographique est la recommandation (n° 162) sur les travailleurs âgés, 1980 (voir annexe II). Cette recommandation consacre le droit des travailleurs âgés à l'égalité de traitement, recommande fermement l'interdiction de la discrimination sur la base de l'âge et indique quelles sont les mesures qui peuvent être mises en œuvre pour s'occuper des besoins spéciaux des travailleurs âgés. Elle complète les instruments existants sur l'égalité de chances et de traitement en faveur des travailleurs âgés, leur protection dans l'emploi et leur préparation et leur accès à la retraite.

L'annexe III donne la liste des instruments de l'OIT intéressant directement les politiques nationales sur le changement démographique. L'Annexe III présente une liste de contrôle importante pour les politiques nationales sur le changement démographique qui devrait aider à sauvegarder les droits des travailleurs âgés et des autres groupes touchés par la transition démographique. On y trouve 15 conventions et 15 recommandations.

Outre la recommandation n° 162, les conventions de l'OIT sur la sécurité sociale et les recommandations qui les accompagnent établissent des garanties importantes pour les travailleurs retraités (par exemple, en prévoyant le versement de pensions de vieillesse, y compris aux bénéficiaires résidant à l'étranger). Il s'agit des conventions suivantes: convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952; convention (n° 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962; convention (n° 121) sur les prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles, 1964 [tableau I modifié en 1980];

¹³⁹ BIT: rapport VI, 2001, *op. cit.*

Encadré 3.10. Normes de l'OIT garantissant la sécurité du revenu durant la vieillesse

Les pensions de sécurité sociale sont destinées à assurer la sécurité du revenu durant la vieillesse ainsi que dans l'éventualité de l'invalidité ou du décès du soutien de famille. Les parties V, IX et X de la convention n° 102 visent ces éventualités, tout comme la convention n° 128.

Ces deux conventions disposent que les pensions de vieillesse sont servies sous forme de rente viagère («paiements périodiques» versés «pendant toute la durée de l'éventualité») aux personnes atteignant l'âge prescrit par la législation nationale, lequel en général ne devrait pas être supérieur à 65 ans. La convention n° 102 énonce que, s'il est supérieur à 65 ans, l'âge légal de la retraite pourra être fixé eu égard à la capacité de travail des personnes âgées dans le pays dont il s'agit. La convention n° 128, quant à elle, prévoit que l'âge légal de la retraite, s'il est supérieur à 65 ans, sera fixé eu égard à des critères démographiques, économiques et sociaux.

Les conventions n°s 102 et 128 exigent en outre que les pensions de survivants devraient être servies au moins en cas de «perte de moyens d'existence [...] du fait du décès du soutien de famille» et lorsque le survivant est incapable de subvenir à ses propres besoins. Les pensions d'invalidité devraient être accordées en cas d'«inaptitude à exercer une activité professionnelle, d'un degré prescrit, lorsqu'il est probable que cette inaptitude sera permanente ou lorsqu'elle subsiste après la cessation de l'indemnité de maladie». Ces prestations devraient elles aussi consister en des paiements périodiques versés «pendant toute la durée de l'éventualité» (ou, en cas de pension d'invalidité, «jusqu'à leur remplacement par une prestation de vieillesse»).

En ce qui concerne le mécanisme (ou la combinaison de mécanismes) retenu pour servir les pensions susmentionnées, les conventions laissent aux États les ayant ratifiées le soin d'en décider, à savoir que ceux-ci peuvent opter soit pour des régimes de sécurité sociale liés aux revenus ou fondés sur une base forfaitaire, soit pour des régimes contributifs ou non, sous condition de ressources ou non – l'important étant que les montants des prestations correspondent au moins à ceux prescrits dans les conventions.

En ce qui concerne les pensions liées au revenu, les conventions disposent qu'un taux de remplacement minimal est garanti au moins pour les travailleurs dont le gain est inférieur ou égal au niveau de gain moyen. Pour ce qui est des pensions de vieillesse liées aux revenus, la convention n° 102 dispose que le taux de remplacement minimal doit correspondre à au moins 40 pour cent du gain antérieur du travailleur* et, dans le cas de prestations contributives, cette retraite devrait être servie après 30 années de cotisation. Les pensions de survivants et d'invalidité liées aux revenus ne devraient pas non plus être inférieures à 40 pour cent du gain antérieur du travailleur** et celles correspondant à ce montant devraient être accordées après au moins 15 ans de cotisation. En cas de pensions calculées sur une base forfaitaire, leur montant ne devrait pas être inférieur à 40 pour cent du gain d'un travailleur manuel non qualifié. Ce taux s'applique également aux pensions versées sous conditions de ressources, mais le montant de ces prestations doit satisfaire à un critère supplémentaire: il «doit être suffisant pour assurer à la famille du bénéficiaire des conditions de vie saines et convenables».

* La convention n° 128 prévoit un niveau de prestations supérieur, avec un taux de remplacement minimal correspondant à 45 pour cent au moins du gain antérieur ou du gain d'un travailleur non qualifié.

** Ce taux passe à 50 pour cent du gain antérieur, si une pension d'invalidité est accordée à la suite d'un accident du travail.

convention (n° 128) concernant les prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants, 1967; convention (n° 130) concernant les soins médicaux et les indemnités de maladie, 1969; convention (n° 157) sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, 1982; et convention (n° 168) sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, 1988. Ces instruments établissent des garanties importantes compte tenu des risques particuliers auxquels les travailleurs âgés sont davantage exposés en raison de leur âge avancé (par exemple, indemnités de maladie, prestations de chômage, d'invalidité et de survivants) et prévoient la fourniture de soins médicaux. De plus, ils protègent les travailleurs ayant des responsabilités familiales en réagissant à l'attribution de prestations aux familles.

La convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964, est un instrument essentiel qui revêt une pertinence particulière pour les pays souhaitant élaborer des politiques de promotion de l'emploi appropriées. La recommandation (n° 198) sur la relation de travail, 2006, vise à accorder une protection aux travailleurs vulnérables pour lesquels il existe une incertitude quant à l'existence d'une relation de travail, notamment les travailleuses, les jeunes travailleurs, les travailleurs âgés et les travailleurs de l'économie informelle. Les autres principaux instruments relatifs à la promotion de l'emploi sont les suivants: convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975; recommandation (n° 165) sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales, 1981; convention (n° 159) sur la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées, 1983; convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997; et recommandation (n° 195) sur la mise en valeur des ressources humaines, 2004.

Les conventions et les recommandations de l'OIT sont des instruments importants aux fins de l'élaboration de cadres nationaux de politique générale destinés à faire face aux évolutions démographiques. Elles sont également des garanties pour les travailleurs et leurs familles. À ce titre, elles ont un rôle essentiel à jouer dans le consensus général qu'il est nécessaire d'atteindre pour adopter ces cadres et les mettre en œuvre.

À ce jour, le nombre total de ratifications des conventions relatives aux domaines susmentionnés s'établit à 650 (voir annexe III). Toutefois, le nombre global de ratifications des conventions ayant trait à l'évolution démographique représente à peine 25 pour cent du nombre total des ratifications possibles. Compte tenu du rôle essentiel que ces instruments jouent pour les mandats de l'OIT en les aidant à gérer les changements démographiques et à protéger les groupes de la population les plus concernés par cette évolution, une initiative visant à accroître le nombre de ratifications de ces conventions pourrait être un élément important du suivi du présent rapport.

La marche à suivre: un cadre intégré pour le travail décent face au défi démographique

4

La diminution du taux de fécondité et la longévité accrue, qui sont les principales causes du vieillissement de la population, constituent des réalisations majeures des politiques sociales et de santé. Dans l'ensemble, le taux d'accroissement de la population ralentit. L'augmentation de la population mondiale prévue pour les quatre prochaines décennies – plus de 2 milliards d'habitants en plus – n'en demeure pas moins un défi considérable. Le nombre des personnes de 60 ans et plus augmente plus vite que celui de tout autre groupe d'âge. Entre aujourd'hui et 2050, la population de plus de 60 ans aura pratiquement triplé. Le présent chapitre commence par récapituler les problèmes que pose le vieillissement de la population et les mesures que l'on pourrait prendre pour faire face au changement, avant de passer en revue les domaines où l'OIT peut apporter un soutien à l'action des pays.

4.1. Les défis fondamentaux et les solutions à envisager

En fin de compte, toute société en phase de transition démographique est confrontée à deux défis fondamentaux:

- 1) elle doit créer des emplois productifs et décents pour atténuer les effets de la transition démographique sur les niveaux de revenus;
- 2) elle doit redistribuer une proportion adéquate du revenu national en espèces ou en nature en faveur des catégories inactives ou moins actives de la population afin de permettre aux bénéficiaires de mener une vie décente.

Les pays en développement et les pays développés ont des priorités différentes face à ces défis.

Éliminer la pauvreté et se libérer de l'informalité dans les pays en développement

Dans la majorité des pays en développement, la pauvreté est une réalité pour une forte proportion d'enfants, les personnes âgées et la population active, et elle est plus importante chez les femmes que chez les hommes.

La marche à suivre consisterait à créer des emplois productifs et décents et à investir dans l'employabilité et dans des conditions de travail adéquates pendant toute la vie de façon à répondre aux besoins d'une économie en voie de mondialisation et à maintenir, par des politiques macroéconomiques, les niveaux de demande globale les plus élevés possibles.

En l'absence de revenus de transfert, de nombreux enfants doivent commencer à travailler très jeune, et les travailleurs âgés doivent continuer à travailler à un âge avancé, même si cela nuit à la santé de ces deux catégories de population et que leur productivité est faible. Par conséquent, l'extension de la sécurité sociale pour fournir à tous, au minimum, une couverture sociale de base, reste le principal défi. Les calculs montrent que même les pays en développement les plus pauvres peuvent se permettre d'avoir un régime de sécurité sociale offrant une couverture large.

En général, l'évolution démographique dans un grand nombre de pays en développement devrait leur permettre de maintenir un niveau de dépendance démographique et économique pratiquement stable pendant quatre décennies environ et de mettre ainsi en place des systèmes de sécurité sociale sans avoir à subir la pression financière qu'exerce le vieillissement démographique dans d'autres régions du monde.

Maintenir les niveaux de vie dans les pays développés

Pour maintenir un niveau de croissance économique par habitant et le bien-être dans les pays développés, il faut prendre des mesures pour maintenir les effectifs de la main-d'œuvre et conserver un niveau d'emploi qui ne peut pas être compensé uniquement par des gains de productivité.

A cet effet, il faudra déployer des efforts ou redoubler d'efforts pour augmenter le taux d'activité des travailleurs âgés et des femmes, promouvoir l'emploi des jeunes et gérer les migrations de manière rationnelle. Le principal outil à utiliser dans ce cadre est une approche globale comprenant des mesures économiques liées à la demande et à l'offre, ainsi que des politiques du marché du travail et de la sécurité sociale cohérentes, assorties de mesures d'incitation microéconomiques qui se renforcent mutuellement, au lieu de se neutraliser. Ces politiques doivent

permettre de maintenir les effectifs à un niveau décent, un niveau de productivité suffisant pour éviter une dégradation inacceptable de la qualité de vie. Le dialogue social est indispensable si l'on veut que s'établisse une vision commune des défis stratégiques et des possibilités offertes, de manière à créer des emplois meilleurs pour ceux qui vivent plus longtemps.

L'accessibilité des systèmes de sécurité sociale dans des vieux pays du monde développé a été remise en cause au cours de ces dernières décennies. Le vieillissement est souvent cité comme l'une des raisons de la prétendue non-accessibilité des «Etats-providence européens». Des projections récentes des dépenses sociales totales de la plupart des «vieux» pays montrent que, après une période de consolidation dans les années quatre-vingt et quatre-vingt-dix et au début des années deux mille, il y a de fortes chances que la situation reste gérable. Certains pays sont toutefois confrontés à des défis stratégiques de taille. Ils doivent adapter leurs systèmes, leurs structures et leurs volumes de dépenses aux marges de manœuvre budgétaire auxquelles ils peuvent raisonnablement prétendre.

Dans les pays développés comme dans les pays en développement, toutes les politiques qui s'attaquent aux problèmes posés par la transition démographique devraient s'efforcer de promouvoir l'emploi productif et le travail décent, et les politiques de croissance macroéconomique et d'emploi peuvent jouer ici un rôle fondamental. Par ailleurs, des mesures devront être prises pour créer sur le lieu de travail les conditions qui permettront à des personnes de tout âge de devenir de plus en plus économiquement actives, de maintenir leur activité ou d'accroître leur productivité de sorte qu'un niveau de vie décent puisse être partagé avec celles qui ne peuvent pas, ou ne devraient pas, être contraintes de travailler.

Solutions préconisées

Pour faire face aux défis mentionnés ci-dessus, il faut une approche intégrée visant à promouvoir l'emploi productif et le travail décent et fondée sur les principes transversaux suivants:

- a) les mesures concernant l'emploi et la protection sociale doivent être impérativement liées. Cette approche globale est encore plus évidente dans le contexte de l'évolution démographique;
- b) il faut une approche à long terme portant sur tout le cycle de vie et intergénérationnelle. Le défi du vieillissement ne doit pas seulement être pris en considération dans le cadre de politiques axées sur la vieillesse, mais aussi dans le cadre de politiques portant sur tout le cycle de vie et toutes les catégories d'âge;

- c) la recherche de solutions novatrices et adaptées à chaque contexte nécessite une base d'informations solide et définie d'un commun accord, et il se peut que des choix difficiles doivent être faits pour diverses options de politique. Un dialogue social mené en connaissance de cause est donc la seule approche;
- d) les interventions de l'Etat nécessiteront un ensemble de politiques et mesures. L'articulation de la politique doit être examinée dans les contextes national et local;
- e) il existe un nombre limité de mesures qui apportent cette approche globale permettant de contrecarrer les effets négatifs potentiels de la transition démographique.

Ces principes et mesures sont mentionnés ci-après.

Mobiliser l'offre de main-d'œuvre et promouvoir l'emploi et le travail décent

Une approche intégrée et cohérente de la promotion de l'emploi des jeunes

Pour promouvoir l'emploi et le travail décent parmi les jeunes, il faut des mesures à long terme englobant toute une gamme de mesures économiques et sociales. Cela nécessite une approche intégrée et cohérente qui associe une action aux niveaux macroéconomique et microéconomique, en mettant l'accent sur la demande et l'offre de main-d'œuvre et en prenant en considération aussi bien la dimension quantitative que la dimension qualitative de l'emploi des jeunes. La mise en œuvre de la résolution concernant l'emploi des jeunes, adoptée par la 93^e session de la Conférence internationale du Travail en 2005, joue ici un rôle essentiel.

Accroître le taux d'activité des femmes et promouvoir l'égalité entre les sexes

La participation des femmes à l'activité économique a été mentionnée comme étant un élément capital pour atténuer la pression démographique, dans la mesure où les emplois qu'elles occupent sont des emplois décents. Dans les pays en développement, beaucoup de femmes travaillent dans l'économie informelle, tandis que dans les pays développés elles sont surreprésentées dans l'emploi à temps partiel. Partout dans le monde, elles assument pour l'essentiel l'éducation des enfants et des tâches ménagères. Des mesures doivent être prises pour améliorer la situation des femmes dans le monde du travail car cela est la condition sine qua non pour

combattre la pauvreté et encourager le progrès social et économique. Les mesures qui visent à concilier vie professionnelle, vie privée et vie familiale jouent un rôle déterminant dans l'augmentation de la participation des femmes et la promotion de l'égalité entre les sexes et constituent un facteur essentiel de la qualité du travail.

Promouvoir l'emploi des personnes handicapées

Pour accroître l'activité générale, il faut mettre à profit les talents des personnes handicapées (dont beaucoup sont d'un âge avancé) et accroître leur participation. Le fait de promouvoir l'emploi productif et le travail décent des personnes handicapées présente de nombreux avantages. Cela permet de réduire le coût des allocations pour handicapés ainsi que la pauvreté et constitue un modèle économique solide. Les politiques et programmes qui visent les personnes handicapées, et en particulier un cadre législatif et social favorable, revêtent donc une importance extrême. Le Recueil de directives pratiques du BIT sur la gestion du handicap sur le lieu de travail donne aux employeurs des indications sur la procédure à suivre pour adopter une stratégie positive de gestion des questions liées au handicap sur le lieu de travail.

Gérer les migrations

Il est généralement admis que les travailleurs migrants contribuent à la croissance et au développement des pays qui les emploient. Cependant, les migrations causent également de sérieux problèmes. Beaucoup de travailleurs migrants, surtout des travailleurs peu qualifiés, sont victimes de graves abus et d'exploitation. Les femmes, qui émigrent de plus en plus de leur propre chef et représentent aujourd'hui près de la moitié de tous les migrants internationaux, sont confrontées à des problèmes spécifiques de protection. Une approche des migrations de main-d'œuvre fondée sur les droits et qui tient compte des besoins du marché du travail national, telle qu'elle est présentée dans le cadre multilatéral de l'OIT pour les migrations de main-d'œuvre, peut être un outil efficace de lutte contre les pénuries de main-d'œuvre sur les marchés du travail nationaux dans des pays qui connaissent un vieillissement rapide de la population.

Améliorer les possibilités d'emploi des personnes âgées

Une longévité accrue et une meilleure santé ne se sont pas toujours traduites par un allongement de la vie professionnelle. Dans de nombreux pays, la prolongation de la vie professionnelle et l'augmentation du taux d'emploi des personnes âgées

figurent en bonne place parmi les préoccupations politiques. Cependant, des mesures complémentaires appropriées doivent être mises en place pour promouvoir l'emploi productif et le travail décent parmi les personnes âgées.

Investir dans l'employabilité dans un cadre qui favorise l'apprentissage tout au long de la vie

L'éducation, la formation et l'apprentissage tout au long de la vie créent un cercle vertueux permettant d'accroître la productivité, d'augmenter le nombre des emplois de meilleure qualité et de favoriser la croissance des revenus et le développement. Cependant, dans la plupart des pays, les personnes âgées ont un niveau d'éducation plus bas et suivent moins de stages de formation par rapport aux personnes plus jeunes, et les femmes âgées sont plus défavorisées que les hommes âgés. Les mesures adéquates prises pour faire face au problème posé par le faible niveau d'éducation et de formation des travailleurs âgés ne devraient pas être seulement axées sur la participation de cette classe d'âge.

L'expérience des travailleurs plus jeunes aura une influence déterminante sur leurs décisions et leurs réalisations professionnelles lorsqu'ils seront plus âgés. Le concept d'apprentissage tout au long de la vie est particulièrement pertinent. Les services de l'emploi publics et privés, qui tiennent compte de la problématique hommes-femmes et qui sont bien conçus et axés sur les groupes d'âge les plus avancés, peuvent être d'une grande utilité.

Combattre les préjugés et la discrimination liés à l'âge en accordant une large place aux femmes âgées

Des mesures doivent être élaborées et prises pour combattre les stéréotypes et empêcher la discrimination dans l'emploi et la profession des travailleurs âgés, de façon à venir à bout des préjugés et à rendre la prolongation de la vie professionnelle socialement acceptable. Cela est particulièrement important pour les travailleuses âgées. Les relations multigénérationnelles et les attitudes traditionnelles à l'égard des générations plus âgées sont en train de changer. L'«âgisme» est en passe de devenir un véritable problème dans certaines sociétés.

Créer des conditions de travail équitables et sûres pour tous les travailleurs

Un milieu de travail sûr et sain peut jouer un rôle important en réduisant l'invalidité à long terme, en maintenant une capacité de travail adéquate et en assurant

une retraite décente et une vieillesse en bonne santé. De plus, des politiques de sécurité et de santé au travail bien conçues peuvent aider à prolonger la vie professionnelle et à accroître la productivité. Cela est fondamental aussi bien pour les employeurs que pour les travailleurs et pour la société dans son ensemble.

De nouvelles formes d'aménagement du temps de travail et d'organisation du travail

L'évolution démographique, la féminisation accrue de la main-d'œuvre et, de ce fait, la prédominance, aujourd'hui, des ménages où l'homme n'est plus le seul soutien de famille donnent une forme particulière aux besoins et aux préférences des travailleurs en ce qui concerne la vie professionnelle et le temps de travail. Une organisation plus souple et flexible du temps de travail peut contribuer considérablement à assurer un équilibre entre le travail et la vie privée, notamment dans le cas des femmes et des travailleuses âgées. Par ailleurs, le moment auquel les personnes sortent du marché du travail ne dépend pas seulement des incitations à continuer de travailler ou à prendre sa retraite, mais aussi du déroulement de chaque vie professionnelle au cours d'une période donnée.

Réorienter les régimes de sécurité sociale

La sécurité sociale doit être considérée comme un investissement et non comme un coût. Les régimes de sécurité sociale doivent investir dans les hommes et les femmes pendant toute leur vie pour leur permettre de mener une vie digne et productive. Chaque régime de prestations sociales doit garantir dans tous les pays, y compris les pays en développement, un niveau minimal de sécurité du revenu à toutes les personnes handicapées et à tous les travailleurs au-delà de l'âge de la retraite. On éviterait ainsi la pauvreté liée à la vieillesse et au handicap, et la prise en charge des personnes âgées reposerait sur la solidarité au lieu de laisser les familles assumer la charge inégale que représente l'entretien de la génération plus âgée. Cela permettrait en outre à cette génération d'assumer certaines responsabilités familiales (comme l'aide aux adultes et aux enfants directement ou indirectement touchés par le VIH/sida).

Les transferts en espèces doivent fournir un revenu et une sécurité alimentaire aux enfants et leur permettre d'aller à l'école. Seuls des enfants en bonne santé et bien formés deviendront des adultes productifs qui apportent une contribution réelle à la société.

Les services de santé et les conditions de travail doivent préserver la santé des personnes et leur permettre d'avoir une vie professionnelle plus longue.

Les systèmes d'allocations de chômage doivent avoir aussi bien une fonction de remplacement du revenu permettant à chacun de disposer de temps suffisant pour rechercher un emploi adéquat et d'un niveau de productivité aussi élevé que possible qu'une fonction de protection de base contre la pauvreté.

Les systèmes de transfert, qui prennent souvent appui sur le principe des droits acquis, devraient être complétés par un volet s'appuyant sur la solidarité sociale. Cela permettrait d'éviter des pertes de prestations aux personnes qui suivent une formation professionnelle ou pendant d'autres périodes de reconversion, ou qui se mettent à leur compte à titre d'essai, les marchés du travail exigeant aujourd'hui de chacun beaucoup de souplesse.

Dans les pays développés, les sociétés doivent définir des règles concernant le moment auquel les personnes peuvent se retirer du marché du travail et être prises en charge par la société. Par exemple, elles pourraient établir le ratio entre la durée moyenne par cohorte (et éventuellement par catégorie professionnelle) de la retraite et la durée d'activité professionnelle. Il serait possible de prendre une retraite anticipée en «achetant» des annuités supplémentaires de retraite. Cela pourrait se faire par une réduction du montant de la pension ou par le paiement du coût actuariel réel à la caisse de pension par les employeurs qui souhaitent licencier du personnel avant l'âge normal de départ à la retraite.

Faciliter la transition de l'économie informelle dans l'économie formelle

La plupart du temps, ceux qui s'insèrent dans l'économie informelle le font non par choix mais parce qu'ils ont besoin de gagner leur vie. En particulier, lorsque le chômage est élevé, que le sous-emploi et la pauvreté règnent, l'économie informelle offre de grandes possibilités en matière de création d'emplois et de source de revenus. En outre, l'économie informelle constitue un réservoir de potentiel de création d'entreprises qui peut être exploité pleinement lorsqu'elle est intégrée dans le soutien au développement.

Du point de vue de la transition démographique, l'informalité pose deux problèmes. Premièrement, ceux qui travaillent dans l'économie informelle, quelle que soit leur catégorie d'âge, ne paient d'ordinaire pas d'impôts ni de cotisations sociales, alors qu'ils sont les premiers à souffrir des déficits qui en découlent et de l'absence de couverture sociale. Deuxièmement, les travailleurs âgés sont généralement surreprésentés dans ces types d'activités et sont particulièrement vulnérables.

Afin de faciliter la transition vers la formalisation de l'économie informelle, la résolution et les conclusions concernant le travail décent et l'économie

informelle adoptées par la Conférence internationale du Travail en 2002, ainsi que la discussion sur l'élaboration de politiques et les bonnes pratiques qui chevauchent plusieurs domaines qui a suivi cette adoption¹, fournissent un cadre d'action qui peut être adapté aux conditions spécifiques.

Maintenir un niveau élevé de demande de main-d'œuvre pendant toute la crise et au-delà

La crise économique et financière actuelle risque de compromettre ou de retarder les politiques visant à faire face à la transition démographique. Afin d'atténuer l'impact de la crise financière et économique sur l'emploi et sur la société, le Bureau a identifié un certain nombre de mesures à court et à moyen terme à envisager, y compris la mise au point d'une panoplie de mesures macroéconomiques destinées à promouvoir l'emploi et la protection sociale. Plusieurs gouvernements du monde entier ont pris des mesures pour éviter l'effondrement des banques, tout en adaptant leurs politiques monétaires et budgétaires aux nouveaux défis. Il est important de s'assurer que les plans de relance destinés à stimuler la demande sont adoptés et qu'ils visent explicitement l'emploi.

Malgré la réduction de la marge de manœuvre budgétaire, les prestations sociales et les programmes d'emploi public seront étendus, de même que les mesures visant les travailleurs déplacés. Ces politiques aident non seulement à atténuer l'impact social de la crise en stimulant la demande – et agissent ainsi comme une mesure anticyclique –, mais aussi à stabiliser la demande globale dans les pays dont l'évolution démographique structurelle est à long terme.

Toutefois, ce serait manquer de clairvoyance que de vouloir revenir à des politiques visant à combattre le chômage en poussant les travailleurs âgés à prendre leur retraite et cela créerait des incitations négatives. Il faudrait beaucoup de temps pour redresser la situation et des années d'efforts déployés pour mettre en place des politiques de mobilisation seraient réduites à néant.

¹ BIT: *L'économie informelle: permettre une transition vers la formalisation*, Colloque interrégional tripartite sur l'économie informelle: permettre une transition vers la formalisation.

4.2. Mesures de suivi que doit prendre éventuellement l'OIT dans le cadre intégré du travail décent

Chaque pays doit adopter sa propre politique qui lui permettra d'assurer un juste équilibre entre les intérêts de la société dans son ensemble et les intérêts des différents groupes de populations. Les politiques et stratégies nationales qui en résultent devraient prendre comme principe directeur la Déclaration sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, adoptée en 2008 à la 97^e session de la Conférence. Comme cela a été mentionné plus haut, la reconnaissance de deux principes fondamentaux qui définissent l'Agenda du travail décent est au premier rang des objectifs de la Déclaration de 2008: l'universalité des objectifs de l'OIT, et la reconnaissance du caractère indivisible de ces objectifs qui, aux termes de la Déclaration, sont «indissociables, interdépendants et se renforcent mutuellement», et le fait que l'incapacité à promouvoir l'un de ces objectifs entrave les progrès réalisés en vue d'atteindre les autres. L'OIT pourrait fournir un soutien sous différentes formes. Elle pourrait notamment:

- a) aider les Membres à améliorer leurs bases de données et d'information sur l'évolution du marché du travail et la performance des systèmes nationaux de protection sociale. Ces systèmes d'information permettent d'élaborer des politiques en se fondant sur l'observation des faits et d'en assurer le suivi. Le Bureau devrait également mener des travaux de recherche et d'analyse sur la transition démographique, son incidence et les politiques menées;
- b) intégrer les questions soulevées par la transition démographique et le «vieillessement» dans tous ses programmes et cadres actuels;
- c) accroître le nombre des ratifications des conventions de l'OIT qui concernent directement l'élaboration de politiques nationales relatives à l'évolution démographique, comme cela a été examiné au chapitre 3. La sécurité sociale est l'un des domaines qui pourraient bénéficier d'un instrument supplémentaire. En 2007, le Bureau a analysé la mesure dans laquelle le cadre actuel des instruments de l'OIT actualisés permet d'appuyer le mandat de la campagne visant à étendre la couverture sociale et a publié une étude technique². Les résultats ont été communiqués à la Commission de l'emploi et de la politique sociale du Conseil d'administration en novembre 2008³. Les principales conclusions de

² BIT: *Etablir des normes de sécurité sociale dans une société mondialisée. Une analyse de la situation et de la pratique présentes, ainsi que des options futures pour l'établissement par l'Organisation internationale du Travail d'une norme de sécurité sociale globale*, Social Security Policy Briefings paper 2 (Genève, 2008).

³ BIT: *Préparatifs du Forum mondial de l'emploi*, document GB.280/ARESP/3, 280^e session du Conseil d'administration, Genève, mars 2001.

cette étude ont été que les conventions actualisées relatives à la sécurité sociale ont eu une incidence positive sur l'évolution des régimes de sécurité sociale dans la plupart des pays du monde et qu'elles servent de modèle aux instruments régionaux et aux législations nationales. Cependant, elles ne suffisent pas à promouvoir la mise en place à titre prioritaire d'une garantie minimale, et un instrument complémentaire contraignant ou non sera peut-être nécessaire pour promouvoir la mise en place d'un socle de protection sociale pour tous. La question devrait être abordée de préférence dans le cadre de la prochaine discussion récurrente de la Conférence sur la sécurité sociale;

- d) établir un «cadre de politique générale» pour l'élaboration de plans d'action nationaux concernant le vieillissement et les travailleurs âgés sur la base des instruments de l'OIT existants. Comme on l'a vu au chapitre 3, il semble que, dans l'ensemble, les différents domaines d'action qui touchent à l'élaboration de politiques nationales relatives à l'évolution démographique sont bien couverts par les instruments de l'OIT. Cependant, le Bureau pourrait élaborer un cadre d'action pour les politiques nationales qui regrouperait les dispositions des instruments existants et la stratégie d'intégration décrite ci-dessus. Ce cadre pourrait fournir des orientations aux pays lorsqu'ils préparent des plans d'action nationaux globaux pour faire face aux problèmes posés par la transition démographique. Ces plans d'action devraient à leur tour être élaborés sur la base de consultations tripartites et respecter les instruments de l'OIT – et le Bureau pourrait fournir une assistance technique en conséquence. Les plans d'action nationaux pourraient être examinés à titre volontaire dans le cadre d'examens collégiaux organisés par le Bureau;
- e) aider à l'élaboration d'une convention des Nations Unies protégeant les droits des personnes âgées. A la suite de l'adoption, en 2006, de la convention sur les droits des personnes handicapées, l'Organisation des Nations Unies envisage actuellement la codification d'une convention sur les droits des personnes âgées. L'OIT pourrait apporter un appui aux travaux sur cette convention en s'appuyant sur ses normes internationales du travail. L'Agenda du travail décent de l'OIT ainsi qu'un cadre de politique générale ayant une marge d'action plus large englobant tous les âges et une approche axée sur le cycle de vie pourraient compléter cette convention de manière explicite.

Annexe I

Tendances démographiques et évolution de la population active

Tableau 1. Ratios démographiques

	Espérance de vie à la naissance						Taux de fécondité total (enfants/femme)		Ratio de dépendance des jeunes * (en pourcentage)		Ratio de dépendance des personnes âgées ** (en pourcentage)	
	Total 2000- 2005	Total 2045- 2050	Hommes 2005- 2010	Hommes 2045- 2050	Femmes 2005- 2010	Femmes 2045- 2050	2005- 2010	2045- 2050	2005	2045	2005	2045
MONDE	67,2	75,4	65,0	73,1	65,0	73,1	2,6	2,0	44,0	31,6	11,4	23,6
Régions développées	76,5	82,4	72,9	79,4	72,9	79,4	1,6	1,8	25,1	25,4	22,6	42,7
Régions peu développées	65,4	74,3	63,7	72,1	63,7	72,1	2,8	2,1	48,6	32,5	8,7	20,8
Régions peu développées, à l'exception des pays les moins avancés	67,9	76,4	66,1	74,2	66,1	74,2	2,5	1,9	44,8	28,9	6,1	9,4
Régions peu développées, à l'exception de la Chine	63,4	73,3	61,7	71,1	61,7	71,1	3,1	2,1	55,6	34,2	9,8	26,1
Pays les moins avancés	54,6	67,2	53,4	65,4	53,4	65,4	4,6	2,5	75,2	46,4	18,4	34,1
AFRIQUE	52,8	66,1	51,7	64,4	51,7	64,4	4,7	2,5	75,0	45,8	12,4	39,4
Afrique de l'Est	50,9	65,3	50,0	63,6	50,0	63,6	5,3	2,5	84,2	48,2	23,3	44,8
Afrique centrale	47,0	61,4	45,8	59,8	45,8	59,8	6,0	2,8	88,6	56,9	15,8	30,2
Afrique du Nord	68,7	76,7	66,8	74,5	66,8	74,5	2,9	2,0	53,3	32,2	5,5	7,5
Afrique australe	49,0	62,4	48,5	61,0	48,5	61,0	2,7	1,9	52,4	35,4	5,5	6,2
Afrique de l'Ouest	50,3	64,8	49,6	63,7	49,6	63,7	5,3	2,6	83,0	46,5	7,4	18,1
Afrique subsaharienne	50,0	64,5	49,0	62,9	49,0	62,9	5,1	2,6	81,2	48,1	6,7	12,5
AMÉRIQUE DU NORD	78,5	83,3	75,9	80,7	75,9	80,7	2,0	1,9	30,5	27,9	5,9	8,1

Espérance de vie à la naissance											
Taux de fécondité total (enfants/femme)						Ratio de dépendance des jeunes * (en pourcentage)		Ratio de dépendance des personnes âgées ** (en pourcentage)			
Total		Hommes		Femmes		2005-2010	2045-2050	2005	2045	2005	2045
Total 2000-2005	Total 2045-2050	Hommes 2005-2010	Hommes 2045-2050	Femmes 2005-2010	Femmes 2045-2050	2005-2010	2045-2050	2005	2045	2005	2045
AMÉRIQUE LATINE ET CARAÏBES											
73,3	79,6	70,1	76,5	70,1	76,5	2,4	1,9	46,7	28,9	12,3	28,2
72,9	79,5	69,4	76,2	69,4	76,2	2,3	1,9	44,7	28,6	8,9	26,0
75,1	80,3	72,4	77,7	72,4	77,7	2,5	1,9	52,8	29,4	8,3	24,2
71,5	78,4	68,9	75,7	68,9	75,7	2,4	1,9	44,5	30,6	7,6	17,4
EUROPE											
74,6	81,0	70,5	77,8	70,5	77,8	1,5	1,8	23,3	24,2	7,4	18,1
68,6	75,9	63,0	71,7	63,0	71,7	1,3	1,7	21,8	21,7	20,2	38,8
79,0	83,9	76,4	81,6	76,4	81,6	1,8	1,8	27,1	26,8	23,9	39,8
79,4	84,1	76,4	81,3	76,4	81,3	1,5	1,8	22,3	24,7	26,1	55,3
79,9	84,5	76,9	81,7	76,9	81,7	1,6	1,8	24,6	25,8	25,9	47,9
ASIE											
69,0	77,4	67,2	75,2	67,2	75,2	2,4	1,9	42,7	28,1	9,9	26,0
74,1	79,9	72,1	77,7	72,1	77,7	1,7	1,8	29,7	24,3	9,1	23,7
70,4	78,6	68,0	76,2	68,0	76,2	2,3	1,9	45,0	28,3	9,7	24,8
64,5	75,0	63,1	73,0	63,1	73,0	2,9	1,9	54,3	29,7	5,9	9,5
69,7	78,3	67,5	76,1	67,5	76,1	3,0	2,0	53,1	32,7	5,8	7,9
OCÉANIE											
75,2	81,1	72,6	79,0	72,6	79,0	2,3	2,0	38,4	30,2	7,8	17,2

* Population âgée de moins de 15 ans/Population âgée de 15 à 64 ans. ** Population âgée de 65 ans et plus/Population âgée de 15 à 64 ans.
Source: Sur la base de la variante moyenne, dans Nations Unies: *World Population Prospects: The 2006 Revision*, Population Division, Department of Economic and Social Affairs (New York, 2007).

Tableau 2. Population active en milliers de personnes, par région, sous-région et sexe, 1980-2020

	1980	1990	2000	2010	2020	Variation absolue 1980-2020	Taux de croissance 1980-2000	Taux de croissance 2000-2020
Monde								
Hommes	1 184 611	1 448 673	1 695 371	1 959 231	2 175 855	991 244	0,43	0,28
Femmes	744 945	956 946,1	1 123 085	1 320 142	1 475 428	730 482,8	0,51	0,31
Total	1 929 556	2 405 619	28 184 56	3 279 373	3 651 283	1 721 727	0,46	0,29
Afrique								
Hommes	109 758	146 921	193 614	248 534	315 622	205 864	0,76	0,63
Femmes	72 903	99 324	128 148	163 339	208 973	136 070	0,76	0,63
Total	182 661	246 245	321 762	411 873	524 595	341 934	0,76	0,63
Afrique de l'Est	64 608	87 927	114 915	148 683	193 328	128 720	0,78	0,68
Afrique centrale	22 196	29 238	38 801	50 604	67 137	44 941	0,75	0,73
Afrique du Nord	31 266	43 212	56 141	73 618	88 590	57 324	0,79	0,58
Afrique australe	12 774	16 875	21 490	22 028	22 668	9 894	0,70	0,05
Afrique de l'Ouest	7 224	10 365	13 986	16 879	20 547	13 323	0,93	0,47
Amérique latine								
Hommes	88 508	114 083	141 000	163 507	184 855	96 347	0,59	0,31
Femmes	36 847	59 009	89 376	119 791	146 243	109 396	1,42	0,64
Total	125 355	173 092	230 376	283 298	331 098	205 743	0,84	0,44
Caraïbes	10 624	13 376	15 927	18 422	20 365	9 741	0,45	0,28
Amérique centrale	28 185	39 768	53 548	65 785	79 207	51 022	0,9	0,48
Amérique du Sud	86 546	119 948	160 900	199 090	231 526	144 980	0,86	0,44
Amérique du Nord								
Hommes	74 255	81 788	89 430	97 327	102 168	27 913	0,20	0,14
Femmes	52 003	65 191	75 644	85 213	90 949	38 946	0,45	0,20
Total	126 258	146 979	165 074	182 540	193 117	66 859	0,31	0,17

	1980	1990	2000	2010	2020	Variation absolue 1980-2020	Taux de croissance 1980-2000	Taux de croissance 2000-2020
Asie								
Hommes	716926	903935	1 073 853	1 251 586	1 385 402	668 476	0,50	0,29
Femmes	436409	574870	667 801	779 508	861 630	425 221	0,53	0,29
Total	1 153 335	1 478 805	1 741 654	2 031 094	2 247 032	1 093 697	0,51	0,29
Asie du Sud-Est	148367	196761	247 707	305 187	353 470	205 103	0,67	0,43
Asie centrale du Sud	370651	470999	576 402	718 506	861 907	491 256	0,55	0,45
Asie de l'Est	594423	758096	850 944	919 583	922 284	327 861	0,43	0,08
Asie occidentale	39893	52950	66601	87 818	109 372	69 479	0,67	0,64
Europe								
Hommes	188952	194663	189 383	188 953	177 560	-11 392	0,01	-0,06
Femmes	142847	153274	155 582	164 269	158 553	15 706	0,09	0,02
Total	331 799	347 937	344 965	353 222	336 113	4 314	0,04	-0,026
Europe de l'Est	156071	157 516	145 248	143 473	130 083	-25 988	-0,07	-0,10
Europe du Nord	44244	47 288	47 480	49 745	50 420	6 176	0,07	0,06
Europe du Sud	55844	61 674	64 744	69 704	67 780	11 936	0,16	0,05
Europe de l'Ouest	75641	81 459	87 494	90 301	87 829	12 188	0,16	0,01
Océanie								
Hommes	6212	7 283	8 089	9 324	10 249	4 037	0,30	0,27
Femmes	3937	5 276	6 535	8 022	9 080	5 143	0,66	0,39
Total	10 149	12 559	14 624	17 346	19 329	9 180	0,44	0,32

Source: BIT, Laborsta.

Tableau 3. Taux d'activité par tranche d'âge 1980-2020, pour toutes les régions

		1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020	Evolution 2005-1980	Evolution 2020-2005
Afrique												
15-24 ans	hommes	71,2	72,5	70,9	71,4	70,1	69,0	68,6	68,5	68,4	-2,2	-0,6
	femmes	50,0	52,3	52,6	51,8	50,5	49,8	50,3	51,0	51,5	-0,2	1,7
25-39 ans	hommes	93,9	95,0	95,8	95,0	95,8	96,0	96,0	96,0	95,9	2,1	-0,1
	femmes	59,8	60,0	61,4	61,1	61,1	61,7	62,2	62,9	63,7	1,9	2,0
40-54 ans	hommes	97,0	97,2	97,0	96,8	96,5	96,4	96,1	95,9	95,8	-0,6	-0,6
	femmes	62,2	62,3	62,0	61,3	60,2	59,8	60,0	60,6	61,4	-2,4	1,6
55-64 ans	hommes	89,4	89,8	88,3	89,0	87,1	86,5	85,3	84,0	82,9	-2,9	-3,6
	femmes	51,3	50,7	50,0	49,0	48,5	48,3	47,2	46,4	46,2	-3,0	-2,1
65 ans et plus	hommes	61,9	65,1	61,5	61,1	59,2	57,4	55,8	54,1	52,4	-4,5	-5,0
	femmes	30,1	31,2	30,2	28,1	26,9	25,8	25,6	25,4	25,1	-4,3	-0,7
Afrique de l'Est												
15-24 ans	hommes	78,8	80,5	80,0	80,5	79,3	78,0	77,4	76,9	76,6	-0,8	-1,4
	femmes	73,3	74,5	73,6	73,0	71,5	70,3	70,2	70,3	70,4	-3,0	0,1
25-39 ans	hommes	97,0	97,5	97,4	97,8	97,5	97,3	97,0	96,8	96,6	0,3	-0,7
	femmes	83,9	83,7	83,7	83,6	83,2	83,3	83,4	83,5	83,7	-0,6	0,4
40-54 ans	hommes	97,3	97,7	97,4	97,5	97,1	96,8	96,5	96,2	96,1	-0,5	-0,7
	femmes	82,9	82,7	82,7	82,3	81,9	81,6	81,4	81,5	81,7	-1,3	0,1
55-64 ans	hommes	92,9	93,4	93,0	93,2	92,5	91,8	91,0	89,9	88,6	-1,1	-3,2
	femmes	72,2	71,7	71,9	71,2	70,8	71,0	70,8	70,7	70,5	-1,2	-0,5
65 ans et plus	hommes	73,6	75,2	73,9	74,6	73,3	71,9	70,1	68,3	66,7	-1,7	-5,2
	femmes	48,2	48,2	47,9	46,7	45,6	44,3	44,1	43,9	43,7	-3,9	-0,6
Afrique centrale												
15-24 ans	hommes	77,9	75,1	76,3	76,4	77,7	76,0	75,7	75,9	76,0	-1,9	0,1
	femmes	60,2	58,4	59,5	59,3	60,2	59,4	59,5	59,8	60,0	-0,8	0,6
25-39 ans	hommes	97,3	96,1	96,5	96,6	97,0	96,7	96,6	96,5	96,4	-0,6	-0,3
	femmes	66,3	67,4	67,4	67,4	66,8	66,8	66,8	66,8	66,9	0,5	0,2

		1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020	Evolution 2005-1980	Evolution 2020-2005
40-54 ans	hommes	97,4	96,8	97,2	97,4	97,6	97,1	97,0	97,0	97,0	-0,3	-0,1
	femmes	68,4	69,6	69,6	69,7	69,2	69,9	69,8	69,9	69,9	1,4	0,1
55-64 ans	hommes	91,5	90,3	91,0	91,2	91,7	91,3	91,2	91,2	91,1	-0,2	-0,2
	femmes	56,6	58,4	58,3	58,3	57,2	56,9	56,9	57,0	56,9	0,3	0,0
65 ans et plus	hommes	75,1	71,5	72,9	73,0	74,7	74,3	74,2	74,2	74,1	-0,8	-0,1
	femmes	34,1	35,3	35,8	35,9	35,3	35,0	34,8	34,8	34,9	0,9	0,0
Afrique du Nord												
15-24 ans	hommes	60,5	59,9	54,3	55,2	52,9	51,3	50,0	47,9	45,9	-9,2	-5,4
	femmes	18,0	22,5	24,8	22,6	21,9	21,6	21,9	21,8	21,0	3,6	-0,5
25-39 ans	hommes	89,1	91,5	94,8	90,1	93,1	94,6	95,1	95,2	95,1	5,5	0,6
	femmes	21,9	24,6	30,6	30,2	32,2	34,8	36,8	38,0	38,7	12,9	3,8
40-54 ans	hommes	97,4	96,9	96,3	95,5	95,3	95,9	95,7	95,5	95,3	-1,5	-0,6
	femmes	27,8	27,0	25,0	25,6	26,2	28,0	30,0	32,0	33,6	0,2	5,6
55-64 ans	hommes	86,8	86,3	81,5	83,5	77,7	77,9	76,6	74,6	72,9	-8,9	-4,9
	femmes	17,9	17,6	15,8	14,6	14,1	15,0	15,1	15,5	16,5	-2,9	1,5
65 ans et plus	hommes	46,7	52,8	42,3	39,7	35,3	32,6	30,4	28,4	26,8	-14,1	-5,9
	femmes	12,8	15,4	11,1	6,1	5,8	5,7	5,9	6,3	6,6	-7,1	0,9
Afrique de l'Ouest												
15-24 ans	hommes	72,1	76,4	74,9	75,3	73,6	72,0	71,2	71,0	70,9	-0,1	-1,1
	femmes	46,15	46,15	46,15	46,15	46,15	46,15	46,15	46,15	46,15	-0,79	-0,29
25-39 ans	hommes	95,0	96,3	95,6	95,8	95,8	95,7	95,6	95,4	95,3	0,7	-0,4
	femmes	60,0	59,5	59,8	59,8	59,5	59,5	59,5	59,4	59,5	-0,5	0,0
40-54 ans	hommes	96,3	97,4	97,1	97,2	96,9	96,4	96,0	95,7	95,6	0,1	-0,8
	femmes	68,6	68,5	69,1	68,7	67,9	67,5	67,6	68,0	68,1	-1,2	0,6
55-64 ans	hommes	90,2	91,8	91,3	91,5	90,9	90,0	89,2	88,5	87,9	-0,2	-2,1
	femmes	60,1	59,6	60,2	59,9	59,0	58,3	57,9	57,5	57,5	-1,8	-0,9
65 ans et plus	hommes	69,8	73,7	72,0	72,6	71,7	70,2	68,7	67,6	67,1	0,4	-3,2
	femmes	32,6	33,2	33,6	33,5	32,0	30,4	29,9	29,9	29,9	-2,2	-0,4

Tableau 3 (suite)		1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020	Evolution 2005-1980	Evolution 2020-2005
Afrique australe												
15-24 ans	hommes	60,8	61,7	60,8	60,2	57,5	55,7	53,8	53,7	53,5	-5,1	-2,2
	femmes	55,2	54,3	51,3	47,4	43,2	40,5	39,0	38,7	38,6	-14,7	-2,0
25-39 ans	hommes	87,7	90,5	92,8	95,4	95,9	96,1	96,1	96,0	96,0	8,4	0,0
	femmes	68,2	67,2	66,0	63,6	61,6	60,9	61,0	61,1	61,0	-7,3	0,1
40-54 ans	hommes	95,9	96,3	96,4	96,4	95,9	95,4	95,0	94,8	94,8	-0,5	-0,6
	femmes	63,2	61,7	59,6	56,0	53,6	52,2	51,4	51,0	51,0	-11,0	-1,2
55-64 ans	hommes	78,8	80,0	79,6	79,5	78,1	76,9	76,2	75,7	75,3	-1,9	-1,6
	femmes	39,0	37,2	34,7	30,3	27,7	26,2	25,5	24,9	24,5	-12,8	-1,7
65 ans et plus	hommes	25,3	26,3	26,7	27,5	26,8	25,6	24,8	24,4	24,1	0,3	-1,5
	femmes	11,7	10,8	9,5	7,6	6,5	5,7	5,3	5,2	5,1	-6,0	-0,5
Europe												
15-24 ans	hommes	62,8	60,8	57,0	50,7	48,6	45,8	46,6	45,7	44,0	-17,0	-1,8
	femmes	54,9	50,7	44,3	34,6	40,6	38,8	39,8	39,3	38,1	-16,1	-0,7
25-39 ans	hommes	96,5	95,7	95,3	92,6	92,8	92,8	92,5	92,1	91,9	-3,7	-0,9
	femmes	73,4	75,7	78,3	76,4	77,6	79,4	80,7	81,7	82,4	6,0	3,0
40-54 ans	hommes	94,3	93,8	93,7	91,1	89,8	89,7	89,3	89,0	88,8	-4,6	-0,9
	femmes	68,3	69,0	72,1	73,8	75,2	77,2	78,7	80,0	80,9	8,9	3,7
55-64 ans	hommes	66,4	61,0	56,3	54,7	50,4	52,9	51,5	51,0	51,0	-13,5	-1,9
	femmes	29,5	26,9	26,8	28,6	28,5	33,9	35,9	37,4	38,6	4,4	4,7
65 ans et plus	hommes	12,5	10,6	9,8	9,9	8,2	7,7	7,0	6,6	6,3	-4,8	-1,4
	femmes	4,6	4,2	4,5	5,0	4,0	4,0	3,9	3,9	3,9	-0,6	-0,1
Europe de l'Est												
15-24 ans	hommes	63,2	60,2	55,0	48,5	44,5	40,4	41,7	39,3	35,8	-22,8	-4,6
	femmes	57,9	60,6	49,5	39,3	33,8	30,2	31,3	23,4	17,4	-27,7	-12,8
25-39 ans	hommes	97,3	97,1	96,9	91,7	92,2	93,0	92,8	92,6	92,7	-4,3	-0,3
	femmes	91,0	90,5	90,0	83,1	81,9	83,2	83,5	83,8	84,3	-7,8	1,1

		1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020	Evolution 2005-1980	Evolution 2020-2005
40-54 ans	hommes	94,0	93,5	93,1	89,8	87,2	87,0	85,9	85,8	86,0	-7,0	-1,0
	femmes	86,9	86,9	87,0	84,4	82,1	81,0	80,1	80,2	80,3	-5,9	-0,7
55-64 ans	hommes	64,1	61,6	54,1	57,4	46,0	48,7	46,9	45,3	44,2	-15,4	-4,5
	femmes	28,9	27,5	26,0	28,7	24,8	28,9	30,1	30,3	30,2	0,0	1,3
65 ans et plus	hommes	15,6	14,7	14,3	15,3	11,1	10,0	8,7	7,7	6,9	-5,6	-3,1
	femmes	5,3	5,9	6,8	8,0	5,6	5,5	5,3	5,1	4,9	0,2	-0,6
Europe du Nord												
15-24 ans	hommes	75,0	75,1	74,5	65,6	65,8	63,0	63,0	63,2	62,4	-12,0	-0,6
	femmes	65,4	66,0	66,9	58,1	59,1	58,2	58,8	59,6	59,5	-7,3	1,3
25-39 ans	hommes	95,9	96,1	95,4	93,6	93,1	92,0	91,2	90,5	89,9	-3,9	-2,1
	femmes	69,5	71,9	76,3	75,4	77,8	78,6	79,7	80,5	81,1	9,1	2,5
40-54 ans	hommes	94,2	93,8	93,4	90,9	89,8	89,2	88,4	87,7	87,3	-5,0	-1,9
	femmes	74,0	75,1	78,1	78,4	79,5	80,4	81,2	82,1	82,7	6,4	2,3
55-64 ans	hommes	72,4	69,4	68,0	62,9	63,9	66,4	65,5	66,9	67,3	-6,0	0,9
	femmes	41,9	39,5	41,7	42,0	45,1	50,2	51,1	54,7	56,5	8,3	6,3
65 ans et plus	hommes	12,8	11,0	11,1	9,4	9,1	9,4	9,8	9,9	10,0	-3,4	0,6
	femmes	4,6	4,2	4,5	3,9	3,9	4,2	4,4	4,6	4,7	-0,4	0,5
Europe du Sud												
15-24 ans	hommes	59,5	56,4	53,9	48,8	48,5	45,8	43,6	42,0	41,0	-13,7	-4,8
	femmes	45,5	43,3	44,3	37,5	38,0	36,1	35,5	34,9	34,3	-9,4	-1,9
25-39 ans	hommes	96,5	95,8	95,2	92,5	92,3	92,1	92,2	91,9	91,4	-4,4	-0,7
	femmes	50,9	56,6	64,7	64,8	69,0	72,8	76,1	78,6	80,1	21,9	7,3
40-54 ans	hommes	94,2	93,2	93,1	90,7	91,0	91,4	91,3	91,1	90,9	-2,8	-0,5
	femmes	38,2	41,2	46,5	50,1	55,5	62,6	68,3	72,1	74,5	24,3	11,9
55-64 ans	hommes	66,5	60,4	57,1	51,6	50,8	51,8	50,8	51,0	50,8	-14,7	-1,0
	femmes	20,9	19,9	19,8	19,9	21,9	26,5	29,6	32,3	33,4	5,6	6,9
65 ans et plus	hommes	14,9	10,4	8,6	9,5	8,8	8,3	7,6	7,1	6,9	-6,6	-1,4
	femmes	5,5	4,0	3,8	4,4	4,2	4,2	4,1	4,1	4,2	-1,3	0,0

Tableau 3 (suite)		1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020	Evolution 2005-1980	Evolution 2020-2005
Europe de l'Ouest												
15-24 ans	hommes	58,6	57,8	54,3	48,8	48,8	47,8	48,3	47,4	46,9	-10,8	-0,9
	femmes	51,8	50,6	48,5	42,7	42,3	41,2	41,7	41,0	40,6	-10,6	-0,7
25-39 ans	hommes	95,4	92,7	92,3	93,5	94,2	93,5	92,8	92,3	92,0	-1,9	-1,5
	femmes	62,2	64,6	68,9	75,2	77,8	79,1	80,1	80,7	81,4	16,9	2,3
40-54 ans	hommes	95,2	94,9	95,0	93,6	93,2	93,0	92,6	92,1	91,8	-2,2	-1,2
	femmes	53,4	56,7	63,5	71,6	75,8	80,4	83,5	85,4	86,7	27,0	6,3
55-64 ans	hommes	65,8	56,0	53,4	49,1	49,3	51,8	51,4	51,7	52,1	-14,0	0,3
	femmes	29,8	24,9	27,0	29,2	31,9	38,7	43,2	45,5	47,1	8,9	8,4
65 ans et plus	hommes	7,2	5,8	5,0	4,1	3,9	3,7	3,7	3,5	3,4	-3,5	-0,3
	femmes	3,0	2,1	2,0	1,6	1,5	1,6	1,7	1,8	1,9	-1,4	0,3
Asie												
15-24 ans	hommes	75,3	73,0	70,6	68,4	65,5	63,7	63,6	62,6	61,8	-11,6	-1,9
	femmes	57,7	56,6	54,9	51,2	46,6	45,1	44,9	43,8	43,3	-12,7	-1,7
25-39 ans	hommes	97,8	97,7	97,5	97,2	96,9	96,6	96,2	96,0	95,8	-1,2	-0,8
	femmes	64,5	65,4	66,9	66,6	66,8	66,6	65,8	65,7	65,7	2,1	-0,9
40-54 ans	hommes	96,2	96,2	96,4	96,4	96,0	95,7	95,6	95,4	95,0	-0,5	-0,7
	femmes	44,1	44,3	46,8	48,8	47,6	46,5	48,2	47,0	44,2	2,4	-2,3
55-64 ans	hommes	79,8	79,2	78,6	78,8	78,1	77,9	76,9	75,8	75,3	-1,9	-2,6
	femmes	32,8	34,2	37,6	36,8	36,5	36,5	36,4	35,9	36,3	3,7	-0,2
65 ans et plus	hommes	44,5	42,9	42,3	40,8	39,3	36,9	34,7	32,3	30,5	-7,6	-6,4
	femmes	11,4	11,7	12,8	13,0	13,0	13,2	13,7	14,1	14,3	1,8	1,1
Asie de l'Est												
15-24 ans	hommes	80,0	76,6	73,5	72,7	68,5	65,1	66,7	65,3	65,4	-14,9	0,3
	femmes	81,0	78,0	75,2	73,6	69,9	67,0	67,8	66,5	66,5	-14,0	-0,5
25-39 ans	hommes	98,6	98,4	98,2	97,7	97,4	97,1	96,8	96,6	96,5	-1,5	-0,6
	femmes	82,1	84,0	86,4	87,3	88,0	88,5	88,7	89,2	89,5	6,4	1,0

		1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020	Evolution 2005-1980	Evolution 2020-2005
40-54 ans	hommes	96,2	96,2	96,8	96,9	96,6	96,3	96,4	96,2	95,7	0,1	-0,6
	femmes	52,2	53,3	58,2	61,1	58,4	56,1	59,8	57,2	51,6	3,9	-4,5
55-64 ans	hommes	75,8	75,7	75,9	76,5	76,4	76,7	76,0	75,0	75,2	0,9	-1,5
	femmes	29,6	32,6	39,0	38,0	37,6	37,5	36,6	35,2	35,9	7,9	-1,6
65 ans et plus	hommes	33,0	32,5	33,5	31,7	29,9	27,2	24,2	21,7	19,8	-5,8	-7,4
	femmes	7,2	8,1	9,9	10,6	10,9	11,1	11,7	12,2	12,6	3,9	1,5
Asie centrale du Sud												
15-24 ans	hommes	72,7	71,5	69,3	66,7	64,5	63,0	61,8	60,9	59,7	-9,7	-3,3
	femmes	34,2	34,1	33,5	31,8	29,9	29,9	30,3	30,9	31,4	-4,3	1,4
25-39 ans	hommes	97,2	97,3	97,2	96,9	96,7	96,4	96,1	95,9	95,5	-0,8	-0,9
	femmes	44,3	45	45,4	44,2	44,0	45,1	46,2	47,4	48,3	0,8	3,2
40-54 ans	hommes	97,0	96,9	96,7	96,4	96,0	95,6	95,3	95,1	94,8	-1,4	-0,8
	femmes	45,8	46,0	46,1	45,1	45,0	45,5	46,1	46,8	47,7	-0,2	2,2
55-64 ans	hommes	85,6	84,5	82,8	81,7	80,3	79,2	78,0	76,7	75,8	-6,4	-3,4
	femmes	31,9	32,2	32,2	31,8	31,5	31,8	32,3	32,7	33,0	-0,1	1,2
65 ans et plus	hommes	58,7	56,6	54,3	52,8	51,4	49,2	47,6	45,9	44,0	-9,5	-5,2
	femmes	14,7	14,4	14,3	13,3	12,5	12,1	12,1	12,1	12,2	-2,6	0,1
Asie du Sud-Est												
15-24 ans	hommes	70,9	67,8	67,6	64,6	65,0	64,3	63,7	63,9	63,0	-6,6	-1,3
	femmes	54,3	52,5	54,6	51,6	49,6	48,4	48,1	48,2	47,7	-5,9	-0,7
25-39 ans	hommes	96,9	96,7	96,7	96,9	96,6	96,5	96,4	96,2	96,1	-0,4	-0,4
	femmes	62,5	63,1	67,0	65,8	67,2	69,0	71,2	73,2	75,0	6,5	6,0
40-54 ans	hommes	95,1	95,4	95,8	95,9	95,9	95,8	95,7	95,6	95,6	0,7	-0,2
	femmes	65,0	64,9	67,3	66,4	67,6	70,1	71,8	72,9	73,6	5,1	3,6
55-64 ans	hommes	80,3	80,6	81,6	83,9	83,0	82,7	81,3	79,7	78,5	2,4	-4,2
	femmes	50,0	49,2	51,0	49,8	50,0	50,3	51,0	50,8	50,6	0,3	0,3
65 ans et plus	hommes	51,8	50,3	50,4	49,6	49,0	48,0	46,4	44,3	42,3	-3,8	-5,7
	femmes	22,2	22,2	23,9	24,7	24,9	25,6	26,8	27,5	27,5	3,4	1,9

Tableau 3 (suite)		1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020	Evolution 2005-1980	Evolution 2020-2005
Asie de l'Ouest												
15-24 ans	hommes	64,9	64,6	63,3	59,4	57,0	59,7	59,4	59,2	59,2	-5,2	-0,5
	femmes	35,4	32,3	29,9	27,1	24,4	25,5	25,6	25,8	26,4	-10,0	0,9
25-39 ans	hommes	95,8	96,0	96,0	95,8	94,4	93,7	93,1	93,1	93,2	-2,1	-0,5
	femmes	42,4	41,8	41,2	38,9	37,2	38,6	40,5	42,9	45,4	-3,8	6,8
40-54 ans	hommes	92,4	91,9	91,7	91,0	88,9	90,1	89,9	89,8	89,8	-2,3	-0,3
	femmes	45,5	40,7	38,4	36,0	33,9	34,7	35,0	35,5	36,7	-10,7	2,0
55-64 ans	hommes	74,0	72,1	67,6	69,0	65,3	66,6	66,1	65,1	64,2	-7,4	-2,4
	femmes	29,8	26,9	26,2	25,1	21,8	21,3	22,1	22,1	21,6	-8,5	0,3
65 ans et plus	hommes	36,6	32,8	30,6	33,4	34,3	33,1	31,9	30,5	29,5	-3,5	-3,6
	femmes	13,3	9,5	8,3	10,0	11,2	12,4	13,0	13,3	13,4	-0,9	1,0
Amérique du Nord												
15-24 ans	hommes	73,3	71,8	70,8	68,7	67,2	63,2	61,8	61,2	59,9	-10,1	-3,3
	femmes	61,3	62,9	62,4	61,4	62,0	60,1	59,7	59,6	59,0	-1,2	-1,2
25-39 ans	hommes	95,4	94,8	94,3	92,7	93,2	92,5	92,2	91,9	91,6	-2,9	-0,9
	femmes	65,0	71,1	74,4	75,6	76,3	76,3	76,6	76,9	77,0	11,3	0,7
40-54 ans	hommes	92,6	92,4	92,0	90,1	90,0	89,2	88,5	88,0	87,6	-3,4	-1,6
	femmes	61,4	67,0	73,7	75,7	77,5	78,0	78,8	79,5	80,1	16,6	2,1
55-64 ans	hommes	72,3	68,1	67,4	65,3	66,7	68,6	68,2	68,1	67,6	-3,7	-1,0
	femmes	40,5	41,1	44,3	47,9	50,9	56,0	59,3	62,1	63,7	15,5	7,7
65 ans et plus	hommes	18,5	15,4	15,8	16,2	16,9	18,1	18,8	19,1	19,1	-0,4	1,0
	femmes	7,8	7,0	8,2	8,3	8,8	9,7	10,4	10,9	11,1	1,9	1,4
Amérique latine et Caraïbes												
15-24 ans	hommes	71,6	71,8	71,7	70,4	68,1	63,8	59,6	57,5	56,9	-7,8	-6,9
	femmes	34,7	51,3	53,1	56,0	56,5	55,7	54,5	52,1	49,1	21,0	-6,6
25-39 ans	hommes	96,3	96,3	96,1	96,1	95,7	95,3	94,7	94,1	93,6	-1,0	-1,7
	femmes	40,4	46,2	51,4	58,3	61,7	65,9	69,5	72,5	74,5	25,5	8,6

		1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020	Evolution 2005-1980	Evolution 2020-2005
40-54 ans	hommes	93,6	93,6	94,0	93,9	93,3	92,9	92,0	91,4	91,0	-0,7	-1,9
	femmes	34,0	39,5	45,1	53,0	57,4	62,0	65,7	68,5	70,6	28,0	8,6
55-64 ans	hommes	77,6	76,8	77,0	77,1	77,0	76,1	75,2	74,2	73,3	-1,5	-2,8
	femmes	21,4	23,4	26,3	32,3	34,6	37,2	39,9	42,0	43,6	15,8	6,4
65 ans et plus	hommes	41,1	39,5	37,8	39,2	38,5	37,2	35,1	33,2	31,6	-3,9	-5,6
	femmes	9,7	9,5	9,5	12,1	12,8	13,7	14,7	15,7	16,6	4,0	2,9
Caraïbes												
15-24 ans	hommes	58,8	59,6	58,4	60,1	58,1	57,8	57,9	56,6	55,4	-1,0	-2,4
	femmes	34,5	44,5	44,7	44,9	41,9	42,6	44,1	41,5	39,3	8,1	-3,3
25-39 ans	hommes	95,4	95,1	94,5	94,7	94,7	94,7	94,4	94,1	93,9	-0,7	-0,8
	femmes	54,3	56,5	59,6	61,3	63,9	65,4	67,6	69,9	72,3	11,1	6,9
40-54 ans	hommes	94,1	93,7	93,0	92,8	92,5	92,6	92,5	92,0	91,4	-1,5	-1,2
	femmes	48,0	48,2	51,5	54,2	57,5	60,7	63,9	65,9	67,3	12,7	6,6
55-64 ans	hommes	77,7	77,2	74,7	75,2	72,8	71,7	70,7	70,1	70,5	-6,0	-1,2
	femmes	29,6	29,2	28,2	27,6	27,8	29,4	32,4	35,1	37,2	-0,2	7,8
65 ans et plus	hommes	36,1	34,4	32,2	31,4	30,1	29,0	27,6	26,4	25,6	-7,1	-3,4
	femmes	11,8	10,2	9,8	8,4	8,3	8,1	8,5	9,3	10,4	-3,7	2,3
Amérique centrale												
15-24 ans	hommes	69,9	69,9	71,2	72,1	70,1	60,3	51,5	48,5	48,0	-9,6	-12,3
	femmes	31,2	46,1	48,1	50,9	49,7	43,9	42,5	41,5	34,9	12,7	-9,0
25-39 ans	hommes	95,8	96,2	96,9	96,8	96,5	96,3	95,9	95,3	94,6	0,5	-1,7
	femmes	35,1	39,2	41,5	45,5	47,1	50,4	53,2	55,4	57,2	15,3	6,8
40-54 ans	hommes	95,4	95,7	96,2	95,1	95,4	96,1	96,2	96,2	96,2	0,7	0,1
	femmes	31,3	35,0	37,2	39,8	44,6	48,8	52,9	56,2	58,5	17,4	9,8
55-64 ans	hommes	88,8	85,6	85,0	80,8	81,8	80,9	79,9	78,7	77,3	-7,9	-3,6
	femmes	24,7	24,3	24,7	27,1	29,1	31,7	34,6	36,8	38,1	7,0	6,4
65 ans et plus	hommes	61,6	58,8	55,2	52,2	50,4	45,7	39,7	34,0	29,2	-15,9	-16,5
	femmes	16,5	16,1	13,7	14,4	14,6	13,9	13,8	13,8	14,0	-2,6	0,1

Tableau 3 (suite)		1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020	Evolution 2005-1980	Evolution 2020-2005
Amérique du Sud												
15-24 ans	hommes	73,7	74,0	73,4	70,7	68,2	65,7	63,1	61,4	60,8	-8,0	-4,9
	femmes	36,1	39,3	41,9	45,9	47,5	49,6	51,3	52,6	53,7	13,5	4,1
25-39 ans	hommes	96,6	96,5	96,0	95,9	95,5	94,9	94,3	93,6	93,1	-1,7	-1,8
	femmes	40,6	47,4	53,8	62,5	67,1	72,3	76,4	79,6	81,8	31,7	9,5
40-54 ans	hommes	93,0	92,9	93,4	93,6	92,7	91,9	90,6	89,5	88,9	-1,1	-3,0
	femmes	33,2	39,9	46,9	57,2	61,6	66,6	70,5	73,5	75,9	33,4	9,4
55-64 ans	hommes	74,4	74,3	74,9	76,2	75,9	75,1	74,1	73,1	72,3	0,7	-2,8
	femmes	19,5	22,4	26,5	34,5	37,2	39,9	42,5	44,4	46,1	20,4	6,2
65 ans et plus	hommes	35,8	34,6	33,3	36,3	35,8	35,5	34,5	33,7	33,1	-0,3	-2,4
	femmes	7,4	7,5	8,2	11,9	12,8	14,3	15,8	17,1	18,1	6,9	3,8
Océanie												
15-24 ans	hommes	73,5	71,5	69,8	67,1	65,2	66,2	66,1	65,9	65,6	-7,3	-0,6
	femmes	63,7	63,4	64,7	63,4	63,3	63,9	64,3	64,5	64,6	0,3	0,7
25-39 ans	hommes	94,1	93,4	92,9	91,4	90,6	89,4	88,3	87,4	86,7	-4,7	-2,7
	femmes	58,6	61,7	67,5	69,3	70,1	71,7	73,0	73,9	74,6	13,1	2,9
40-54 ans	hommes	58,6	61,7	67,5	69,3	70,1	71,7	73,0	73,9	74,6	13,1	2,9
	femmes	57,1	60,3	68,4	71,3	73,3	75,5	77,5	78,9	79,8	18,5	4,2
55-64 ans	hommes	69,3	63,5	64,1	63,7	64,9	66,8	67,0	67,5	67,8	-2,5	1,0
	femmes	27,3	25,8	29,5	34,0	40,8	48,4	54,3	59,1	61,7	21,1	13,3
65 ans et plus	hommes	14,9	13,2	13,3	13,2	13,7	14,4	14,5	14,5	14,6	-0,5	0,2
	femmes	5,1	4,5	4,1	4,3	4,9	5,8	6,2	6,5	6,7	0,7	0,9
Australie – Nouvelle-Zélande												
15-24 ans	hommes	77,5	75,0	72,8	71,1	68,6	69,2	69,0	68,8	68,2	-8,3	-1,0
	femmes	65,7	64,7	60,9	57,3	51,3	50,9	48,6	43,1	37,6	-14,8	-13,3
25-39 ans	hommes	95,7	94,9	94,2	92,8	91,8	90,2	88,8	87,6	86,7	-5,5	-3,5
	femmes	55,7	59,4	66,4	68,3	69,1	71,1	72,7	73,8	74,7	15,4	3,6

		1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020	Evolution 2005-1980	Evolution 2020-2005
40-54 ans	hommes	93,6	92,3	91,7	90,5	89,0	88,3	87,5	86,8	86,1	-5,3	-2,2
	femmes	54,3	58,0	67,9	71,2	73,4	76,1	78,4	80,0	81,1	21,8	5,1
55-64 ans	hommes	68,4	61,8	62,2	61,6	63,1	65,5	65,7	66,2	66,4	-2,9	0,9
	femmes	23,5	21,7	25,9	30,4	38,2	46,8	53,3	58,7	61,6	23,3	14,8
65 ans et plus	hommes	12,0	10,1	8,8	9,3	10,2	11,0	11,3	11,5	11,5	-1,0	0,5
	femmes	3,2	2,5	2,5	2,6	3,1	3,8	4,2	4,3	4,4	0,6	0,6
Polynésie												
15-24 ans	hommes	64,3	61,3	59,4	57,8	54,6	53,5	53,7	51,1	51,9	-10,8	-1,6
	femmes	38,3	36,1	36,1	36,1	34,1	34,5	35,7	34,2	35,9	-3,7	1,4
25-39 ans	hommes	95,8	95,5	94,7	94,5	94,4	94,2	93,8	93,2	92,9	-1,6	-1,3
	femmes	49,5	52,9	57,2	59,9	60,2	60,5	61,0	61,8	62,1	11,0	1,6
40-54 ans	hommes	93,8	93,0	91,4	91,3	91,5	91,4	91,4	91,0	90,6	-2,4	-0,8
	femmes	44,8	47,0	50,1	54,3	54,0	53,6	53,5	52,9	52,6	8,8	-1,0
55-64 ans	hommes	74,5	72,0	70,0	68,2	67,3	65,3	66,1	64,9	65,5	-9,2	0,2
	femmes	27,3	26,6	26,9	31,5	30,7	30,1	30,8	29,4	29,4	2,8	-0,7
65 ans et plus	hommes	36,0	34,2	30,1	29,4	28,2	27,4	25,8	24,5	22,8	-8,6	-4,6
	femmes	9,5	7,8	6,4	8,4	8,5	8,4	8,5	8,6	8,6	-1,1	0,2
Micronésie												
15-24 ans	hommes	44,1	51,7	59,7	55,1	53,6	53,0	53,2	53,3	54,6	8,9	1,6
	femmes	37,9	62,2	59,6	50,2	45,3	42,0	43,3	39,7	38,1	4,1	-3,9
25-39 ans	hommes	87,3	90,9	90,7	90,1	91,1	91,8	91,6	91,3	91,2	4,5	-0,6
	femmes	49,2	58,1	62,0	62,5	62,5	62,6	62,5	62,3	62,3	13,4	-0,3
40-54 ans	hommes	92,4	93,2	94,7	94,3	94,0	93,7	93,1	92,3	90,9	1,3	-2,8
	femmes	53,6	57,5	55,1	55,2	56,0	58,3	62,3	67,6	70,3	4,7	12,0
55-64 ans	hommes	87,3	85,3	86,6	85,4	83,8	83,2	81,6	80,2	78,4	-4,1	-4,8
	femmes	43,6	43,1	43,9	46,9	48,1	48,9	52,8	56,5	58,7	5,3	9,8
65 ans et plus	hommes	62,0	55,2	57,8	59,3	56,9	55,5	54,6	54,1	53,9	-6,5	-1,6
	femmes	42,6	31,0	38,8	42,6	38,2	35,1	34,5	34,4	34,4	-7,5	-0,7

Tableau 3 (suite)		1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020	Evolution 2005-1980	Evolution 2020-2005
Mélansie												
15-24 ans	hommes	60,8	61,6	62,1	57,8	58,5	60,8	61,4	61,7	62,2	0,0	1,4
	femmes	59,7	93,5	86,5	86,9	86,1	87,7	85,0	89,5	89,3	28,0	1,6
25-39 ans	hommes	86,7	86,9	87,1	85,8	86,2	86,6	86,6	86,5	86,4	-0,1	-0,2
	femmes	73,6	73,4	73,1	73,9	74,5	74,6	74,8	75,0	75,2	1,0	0,6
40-54 ans	hommes	87,1	87,2	87,2	87,4	87,4	87,3	87,2	86,9	86,8	0,2	-0,5
	femmes	75,1	74,7	73,9	73,7	74,4	75,0	75,7	76,4	76,7	-0,2	1,8
55-64 ans	hommes	76,7	76,7	76,6	77,0	76,7	76,7	76,3	76,2	76,1	0,0	-0,6
	femmes	63,8	64,0	63,0	62,8	62,0	63,9	64,7	65,1	65,3	0,1	1,4
65 ans et plus	hommes	54,7	54,5	56,6	54,9	54,5	54,2	53,5	53,0	52,9	-0,5	-1,3
	femmes	38,8	38,0	35,5	36,8	36,7	36,8	36,4	36,6	36,9	-2,0	0,1

Source: BIT, Laborsta.

Tableau 4. Evolution du taux de chômage par région et par tranche d'âge

Jeunes (15-24 ans), hommes et femmes	1991	2000	2005	2006
Economies développées et UE	14,4	13,0	13,9	12,9
Europe centrale et orientale (non UE) et CEI	21,0	19,6	18,6	18,6
Asie de l'Est	7,4	7,7	7,0	6,8
Asie du Sud-Est et Pacifique	8,9	13,3	16,6	17,3
Asie du Sud	7,0	10,6	11,5	11,1
Amérique latine et Caraïbes	16,1	15,6	16,0	15,1
Afrique subsaharienne	12,7	11,9	11,5	11,5
Moyen-Orient	20,0	19,6	20,6	20,7
Afrique du Nord	27,0	29,5	25,3	24,1
Age de forte activité (25-54 ans), hommes et femmes	1991	2000	2005	2006
Economies développées et UE	6,2	5,8	6,1	5,6
Europe centrale et orientale (non UE) et CEI	9,5	9,1	7,7	7,6
Asie de l'Est	2,6	2,8	2,5	2,4
Asie du Sud-Est et Pacifique	2,1	2,7	3,6	3,6
Asie du Sud	2,2	2,9	4,2	4,1
Amérique latine et Caraïbes	6,2	6,4	6,2	5,8
Afrique subsaharienne	6,6	6,8	6,7	6,6
Moyen-Orient	7,2	6,9	7,0	7,1
Afrique du Nord	8,8	10,1	8,3	7,4
Travailleurs âgés (55 ans et plus), hommes et femmes	1991	2000	2005	2006
Economies développées et UE	4,3	4,4	4,4	4,1
Europe centrale et orientale (non UE) et CEI	5,7	5,4	4,6	4,5
Asie de l'Est	2,6	2,9	2,8	2,3
Asie du Sud-Est et Pacifique	1,5	1,6	1,9	1,8
Asie du Sud	1,4	1,5	2,0	2,5
Amérique latine et Caraïbes	3,3	3,3	3,3	3,1
Afrique subsaharienne	4,2	4,3	4,4	4,5
Moyen-Orient	4,3	4,1	4,2	4,3
Afrique du Nord	5,2	6,1	4,2	3,5
Travailleurs âgés (55 ans et plus), hommes	1991	2000	2005	2006
Economies développées et UE	4,5	4,7	4,8	4,5
Europe centrale et orientale (non UE) et CEI	6,3	6,2	5,4	5,4
Asie de l'Est	3,0	3,3	3,1	2,7
Asie du Sud-Est et Pacifique	1,4	1,6	1,5	1,5
Asie du Sud	1,1	1,4	1,8	2,3
Amérique latine et Caraïbes	3,2	3,3	3,0	3,0
Afrique subsaharienne	4,2	4,4	4,4	4,5
Moyen-Orient	4,2	4,3	4,3	4,4
Afrique du Nord	5,2	5,6	4,4	3,8

Tableau 4 (suite)

Travailleurs âgés (55 ans et plus), femmes	1991	2000	2005	2006
Economies développées et UE	4,0	3,9	3,9	3,6
Europe centrale et orientale (non UE) et CEI	4,7	4,3	3,7	3,6
Asie de l'Est	1,7	2,1	2,1	1,7
Asie du Sud-Est et Pacifique	1,7	1,6	2,4	2,2
Asie du Sud	1,8	1,6	2,2	2,7
Amérique latine et Caraïbes	3,3	3,2	3,9	3,2
Afrique subsaharienne	4,2	4,3	4,4	4,5
Moyen-Orient	4,4	3,5	3,9	3,9
Afrique du Nord	5,3	7,7	3,2	2,1

Source: EMP/Trends Econometric Models, oct. 2007, estimations préliminaires.

Annexe II

Recommandation (n° 162) sur les travailleurs âgés, 1980

La recommandation a été adoptée à la 66^e session de la Conférence internationale du Travail, le 4 juin 1980. Elle s'applique à tous les travailleurs qui, parce qu'ils avancent en âge, sont susceptibles de rencontrer des difficultés en matière d'emploi et de profession.

Elle énonce, au début, le principe selon lequel les problèmes des travailleurs âgés en matière d'emploi devraient être traités dans le contexte d'une stratégie globale et équilibrée de plein emploi, qui tient dûment compte de tous les groupes de la population et assure par là que les problèmes de l'emploi ne sont pas reportés d'un groupe sur un autre.

Elle invite l'ensemble des Etats Membres à adopter une politique nationale visant à promouvoir l'égalité des chances et de traitement des travailleurs de tous âges et à prendre des mesures pour lutter contre la discrimination à l'égard des travailleurs âgés, notamment en ce qui concerne l'accès aux services d'orientation professionnelle et de placement; l'accès à l'emploi de leur choix, compte étant tenu de leurs aptitudes personnelles, de leur expérience et de leurs qualifications; l'accès aux services de formation professionnelle, en particulier de perfectionnement et de recyclage; et la sécurité de l'emploi.

La politique nationale devrait en outre viser à améliorer les conditions de travail et le milieu de travail à toutes les étapes de la vie professionnelle et concevoir des mesures visant à permettre aux travailleurs âgés de continuer à exercer un emploi dans des conditions satisfaisantes.

La recommandation préconise en outre que des mesures soient prises en vue de garantir que la transition de la vie professionnelle à un régime de libre activité soit progressive, que le départ à la retraite soit volontaire et que l'âge d'admission à prestation de vieillesse soit souple.

Points se rapportant à la durée et à l'organisation du travail

Dans le cadre d'une politique nationale visant à améliorer les conditions et le milieu de travail, il est recommandé de définir les types d'activités susceptibles d'accélérer le processus de vieillissement, d'en déterminer les raisons et de concevoir des solutions appropriées. Lorsque les difficultés d'adaptation sont liées au vieillissement, des mesures devraient être prises en ce qui concerne le type d'activité de façon à: *a)* remédier aux conditions et au milieu de travail qui risquent d'accélérer le vieillissement; *b)* modifier les formes de l'organisation du travail et d'aménagement du temps de travail qui sont sources de tensions ou de rythme de travail trop intensif; *c)* adapter l'emploi et le contenu des tâches au travailleur; *d)* prévoir une surveillance plus systématique de l'état de santé des travailleurs; *e)* prévoir cette surveillance sur le lieu de travail pour préserver la sécurité et la santé des travailleurs. Au niveau de l'entreprise, les mesures suivantes peuvent être prises: *a)* réduire la durée normale du travail, journalière ou hebdomadaire, des travailleurs âgés employés à des tâches pénibles, dangereuses ou insalubres; *b)* promouvoir la réduction progressive de la durée du travail au cours d'une période prescrite précédant la date de départ à la retraite; *c)* augmenter le nombre de congés annuels rémunérés sur la base de l'ancienneté ou de l'âge; *d)* permettre aux travailleurs âgés d'organiser à leur convenance leur temps de travail et leur temps libre; et *e)* faciliter l'affectation des travailleurs âgés à des tâches effectuées pendant les heures de travail.

Dispositions relatives à la préparation et à l'accès à la retraite

- La recommandation indique que, chaque fois que cela est possible, des mesures devraient être prises en vue de: i) faire en sorte que, dans un cadre permettant une transition progressive de la vie professionnelle à un régime d'activité libre, le départ à la retraite soit volontaire; et ii) faire en sorte que l'âge d'admission à prestation de vieillesse soit souple.
- Les dispositions législatives et autres qui rendent obligatoire la cessation des relations de travail à un âge donné devraient être examinées.
- Chaque Membre devrait s'efforcer de veiller à ce que les travailleurs âgés dont la durée de travail est progressivement réduite jusqu'à un niveau prescrit, ou qui commencent à travailler à temps partiel, reçoivent, pendant une période déterminée précédant la date à laquelle les travailleurs atteignent l'âge normal

d'admission à prestation de vieillesse, une prestation spéciale pour compenser totalement ou partiellement la réduction de leur rémunération.

- Les travailleurs âgés au chômage pendant une période déterminée précédant la date à laquelle ils atteignent l'âge normal d'admission à prestation de vieillesse devraient, lorsqu'il existe un régime d'indemnisation du chômage, continuer de bénéficier jusqu'à cette date de prestations de chômage ou d'une garantie de ressources appropriée.
- Les travailleurs âgés qui sont occupés à des travaux jugés pénibles ou insalubres, ou qui sont reconnus inaptes au travail, dans une mesure prescrite, devraient être admis à bénéficier, au cours d'une certaine période précédant la date à laquelle ils atteignent l'âge normal d'admission à prestation de vieillesse, d'une prestation de retraite anticipée.
- Les travailleurs âgés qui sont aptes au travail devraient pouvoir ajourner leur demande de prestation de vieillesse au-delà de l'âge normal d'admission afin, par exemple, soit de remplir toutes les conditions requises pour en bénéficier, soit d'améliorer leurs prestations en considération de l'âge plus avancé et, le cas échéant, du travail additionnel fourni ou des cotisations supplémentaires versées.
- Des programmes de préparation à la retraite devraient être mis en œuvre au cours des années précédant la fin de la vie professionnelle, avec la participation des organisations représentatives des employeurs et des travailleurs et des autres organismes intéressés. De tels programmes devraient, en particulier, permettre aux intéressés de prévoir les dispositions à prendre en vue de leur retraite et de s'adapter à cette nouvelle situation en leur fournissant des informations sur les prestations de vieillesse qu'ils peuvent s'attendre à recevoir, le régime fiscal applicable aux pensionnés et les avantages annexes qui leur sont accordés, tels que soins médicaux, services sociaux et réduction sur les tarifs de certains services publics ainsi que sur les possibilités et conditions de la poursuite d'une activité professionnelle, notamment à temps partiel, et sur la possibilité de s'établir comme travailleurs indépendants.

Annexe III

Instruments pertinents de l'OIT

1. Conventions

Convention n°	Titre	Contenu	Nombre de ratifications
Sécurité sociale			
Convention n° 102	Convention concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952 (parties II, III, IV, V, VI, IX, X)	Fourniture des prestations suivantes, <i>pendant toute la durée de l'éventualité, à toutes les personnes protégées</i> (peuvent être subordonnées à des conditions d'éligibilité): Soins médicaux: soins médicaux de caractère préventif ou curatif en cas d'état morbide. Maladie: prestations en espèces (45 pour cent du salaire de référence) en cas d'état morbide entraînant la suspension du gain. Chômage: prestations en espèces en cas de suspension ou de perte du gain due à l'impossibilité d'obtenir un emploi convenable (45 pour cent du salaire de référence). Vieillesse: prestations en espèces une fois atteint l'âge d'admission à des prestations de vieillesse (40 pour cent du salaire de référence) pour garantir aux personnes protégées un niveau de vie décent pour le reste de leur existence.	46

Convention n°	Titre	Contenu	Nombre de ratifications
Convention n° 102 (suite)		Accidents du travail et maladies professionnelles: soins médicaux et prestations en espèces (50 pour cent du salaire de référence) en cas d'état morbide, d'incapacité de travail, d'invalidité ou de diminution de l'intégrité physique et de décès du soutien de famille (40 pour cent du salaire de référence) dû à un accident du travail ou à une maladie professionnelle. Invalidité: prestations en espèces (40 pour cent du salaire de référence) en cas d'incapacité durable à exercer une activité lucrative – il peut y être mis fin par le paiement de prestations de vieillesse. Survivants: prestations en espèces (40 pour cent du salaire de référence) en cas de décès du soutien de famille, subordonnées à l'accomplissement d'une période ouvrant droit aux prestations.	
Convention n° 121	Convention sur les prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles, 1964 [tableau I modifié en 1980]	Fourniture de soins médicaux (de longue durée) et prestations en espèces en cas d'incapacité de travail totale ou partielle ou d'invalidité (60 pour cent du salaire de référence) ou de décès du soutien de famille (50 pour cent du salaire de référence) dû à une maladie professionnelle ou à un accident du travail, pendant toute la durée de l'éventualité; les prestations devront tendre à préserver, à rétablir ou, si cela n'est pas possible, à améliorer la santé de la victime, ainsi que son aptitude à travailler et à faire face à ses besoins personnels. Obligation de prévoir des services de rééducation destinés à préparer les invalides, dans tous les cas où cela est possible, à reprendre leur activité antérieure, et de prendre des mesures tendant à faciliter le placement des invalides dans un emploi approprié; prestations supplémentaires pour les personnes protégées nécessitant une assistance permanente.	24

Convention n°	Titre	Contenu	Nombre de ratifications
Convention n° 130	Convention concernant les soins médicaux et les indemnités de maladie, 1969	Fourniture de soins médicaux de caractère préventif et curatif (comme dans le cadre de la convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952), de soins dentaires et de réadaptation médicale et de prestations en espèces (60 pour cent du salaire de référence) pendant toute la durée de l'éventualité.	15
Convention n° 168	Convention sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, 1988	Fourniture de prestations en espèces en cas de chômage total (50 pour cent du salaire de référence) ou partiel, à condition que la personne au chômage recherche un emploi; dispositions spécifiques pour certaines personnes, par exemple les personnes âgées et les travailleurs migrants retournant dans leur pays ou les personnes divorcées/séparées; garantie, aux bénéficiaires d'indemnités de chômage, de la prise en considération des périodes au cours desquelles ces indemnités sont versées pour l'acquisition du droit aux prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants et pour le calcul de ces dernières, et garantie du droit aux soins médicaux et aux indemnités de maladie après la fin du chômage; adoption de politiques visant à promouvoir le plein emploi productif et librement choisi et adaptées aux circonstances personnelles (âge, ancienneté, expérience acquise, etc.); garantie de l'égalité de traitement à toutes les personnes protégées sans discrimination fondée sur l'invalidité, l'âge, etc.	7

Sécurité sociale pour les travailleurs migrants

Convention n° 118	Convention sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962	Vise les travailleurs migrants; égalité de traitement entre les ressortissants des Etats qui ont ratifié la convention en matière de fourniture de prestations de sécurité sociale à l'étranger, de conservation des droits en cours d'acquisition et des droits acquis pour les branches spécifiées dans la ratification , sur une base de réciprocité (peut être subordonnée à une condition de résidence).	37
-------------------	---	--	----

Emploi et protection sociale dans le nouveau contexte démographique

Convention n°	Titre	Contenu	Nombre de ratifications
Convention n° 157	Convention sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, 1982	Vise les travailleurs migrants; conservation des droits en cours d'acquisition et des droits acquis pour les ressortissants des Etats qui ont ratifié la convention pour toutes les branches de sécurité sociale existant en vertu de la législation nationale ; aucune condition de réciprocité; services sociaux mis à la disposition des personnes protégées pour faciliter leur admission au bénéfice des prestations et l'exercice des droits connexes.	4

Egalité de chances et de traitement

Convention n° 111	Convention concernant la discrimination (emploi et profession), 1958	Promotion de l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession par le biais de mesures efficaces; interdiction de la discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale ou toute autre distinction, exclusion ou préférence ayant pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de chances ou de traitement en matière d'emploi ou de profession.	169
Convention n° 156	Convention sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales, 1981	Adoption de politiques visant à instaurer l'égalité de chances et de traitement pour les travailleurs des deux sexes en interdisant la discrimination contre les personnes ayant des responsabilités familiales qui occupent ou désirent occuper un emploi et à prévenir les conflits entre leurs responsabilités professionnelles et leurs responsabilités familiales.	40

Emploi

Convention n° 122	Convention sur la politique de l'emploi, 1964	Conception de politiques actives de l'emploi pour promouvoir le plein emploi productif et librement choisi; assurer un travail à toute personne disponible et à la recherche d'un emploi; garantir que chaque travailleur aura toutes les possibilités d'acquérir les qualifications nécessaires pour occuper un emploi qui lui convienne et d'utiliser dans cet emploi ses qualifications et ses dons, quels que soient sa race, sa couleur, son sexe, etc.	102
-------------------	---	--	-----

Convention n°	Titre	Contenu	Nombre de ratifications
Convention n° 159	Convention sur la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées, 1983	Conception d'une politique nationale concernant la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées; garantir que des mesures de réadaptation professionnelle appropriées soient accessibles à toutes les catégories de personnes handicapées et promouvoir les possibilités d'emploi des personnes handicapées; cette politique devrait être fondée sur le principe d'égalité de chances.	80
Convention n° 181	Convention sur les agences d'emploi privées, 1997	Interdire aux agences d'emploi privées de faire subir aux demandeurs d'emploi et aux travailleurs une discrimination fondée sur le handicap, l'âge, la race, le sexe, etc.	22
Politique sociale			
Convention n° 117	Convention sur la politique sociale (objectifs et normes de base), 1962	Visé à encourager des améliorations dans des domaines tels que l'hygiène publique, l'alimentation, l'instruction publique, les conditions de travail, la protection des travailleurs migrants, la sécurité sociale, etc.; l'amélioration des niveaux de vie sera considérée comme l'objectif principal des plans de développement économique.	32
Travailleurs migrants			
Convention n° 97	Convention sur les travailleurs migrants (révisée), 1949	Obligation par exemple d'appliquer aux travailleurs migrants en situation régulière un traitement au moins aussi favorable que celui qui est appliqué aux ressortissants nationaux en ce qui concerne la rémunération, l'affiliation aux organisations syndicales et la sécurité sociale; protection des migrants admis à titre permanent contre l'expulsion en cas de maladie ou d'accident.	49
Convention n° 143	Convention sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975	Protection de tous les migrants (y compris ceux qui sont employés illégalement) contre les conditions de travail abusives; égalité de traitement de tous les migrants en ce qui concerne les droits découlant d'emplois antérieurs (y compris les droits de sécurité sociale); fourniture de moyens suffisants pour faciliter la réunification des familles des travailleurs migrants en situation régulière.	23

2. Recommandations

Recommandation n°	Titre	Contenu
Sécurité sociale		
Recommandation n° 67	Recommandation sur la garantie des moyens d'existence, 1944	Institution de régimes de garantie des moyens d'existence destinés à assurer un revenu de remplacement en cas d'incapacité de travailler ou d'obtenir un emploi rémunérateur ou en raison du décès du soutien de famille, garantie devant être établie autant que possible sur la base de l'assurance sociale obligatoire pour certaines éventualités comme la maladie, l'invalidité, la vieillesse, le décès du soutien de famille, le chômage et les accidents du travail et maladies professionnelles, ou dans le cadre de l'assistance sociale grâce auxquels, entre autres, les handicapés, les personnes âgées et les veuves ne bénéficiant d'aucune assurance sociale obligatoire ont droit à des allocations spéciales de subsistance; devraient être couverts les salariés et les travailleurs indépendants et les personnes à leur charge, ainsi que toutes les personnes dans le besoin, par exemple les handicapés, les personnes âgées et les veuves.
Recommandation n° 69	Recommandation sur les soins médicaux, 1944	Fourniture de soins médicaux de caractère préventif et curatif à la population, qu'elle exerce ou non une activité lucrative entière, dans le cadre de l'assurance sociale, de l'assistance sociale ou d'une combinaison des deux.
Recommandation n° 121	Recommandation sur les prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles, 1964	Complète la convention (n° 121); fournit des orientations détaillées sur les accidents du travail et les maladies professionnelles donnant lieu au versement de prestations; recommande une extension progressive à certaines catégories de travailleurs exclus.
Recommandation n° 131	Recommandation concernant les prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants, 1967	Complète la convention n° 128. Vieillesse: abaissement de l'âge d'admission à des prestations de vieillesse lorsque cela est justifié pour certaines catégories de personnes; extension progressive de la couverture aux travailleurs occasionnels et à toutes les personnes économiquement actives; prestations en espèces (55 pour cent du salaire de référence).

Recommandation n°	Titre	Contenu
Recommandation n° 131 (suite)		Invalidité: incapacité d'exercer une activité professionnelle comportant une rémunération appréciable; extension aux travailleurs occasionnels et à toutes les personnes économiquement actives; prestations en espèces (60 pour cent du salaire de référence). Survivants: extension des prestations aux veuves et enfants des travailleurs occasionnels et de toutes les personnes économiquement actives et aux autres personnes à leur charge; extension des droits des veuves aux veufs invalides et à charge; prestations en espèces (55 pour cent du salaire de référence). Pour toutes les branches: les prestations doivent atteindre un montant minimal défini par la législation afin d'assurer un niveau de vie minimal, montant devant être majoré dans certaines circonstances (par exemple, besoin d'assistance constante).
Recommandation n° 134	Recommandation concernant les soins médicaux et les indemnités de maladie, 1969	Complète la convention n° 130; extension progressive des soins médicaux par étapes à toutes les personnes économiquement actives et à tous les résidents; extension progressive des prestations de maladie à toutes les personnes économiquement actives; inclusion de la fourniture d'appareils d'aide médicale (par exemple, lunettes) et des services de convalescence dans les soins médicaux visés par la convention n° 130; le droit aux soins médicaux ne doit pas être subordonné à une condition de stage; versement de prestations en espèces en cas d'absence du travail justifiée par une période de réadaptation ou un congé de convalescence sous contrôle médical.
Recommandation n° 176	Recommandation sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, 1988	Complète la convention n° 168; directives et recommandations détaillées en vue de l'adoption de mesures de promotion de l'emploi productif et de la protection des chômeurs, et notamment: – extension progressive des indemnités de chômage à tous les salariés (avec exclusion éventuelle des fonctionnaires dont l'emploi jusqu'à l'âge normal de départ à la retraite est garanti par les lois ou règlements nationaux);

Recommandation n°	Titre	Contenu
Recommandation n° 176 (suite)		– prolongation de la durée de versement des prestations en espèces jusqu'à l'âge d'admission à des prestations de vieillesse pour les chômeurs ayant atteint un âge prescrit précédant l'âge d'admission à des prestations de vieillesse; – évaluation de la notion d'«emploi convenable» en fonction de l'âge, de l'ancienneté dans la profession antérieure, de l'expérience acquise, de la durée du chômage, de l'état du marché du travail et des répercussions de l'emploi sur la situation personnelle et familiale; – extension des soins médicaux aux chômeurs, y compris ceux qui ne perçoivent pas d'indemnités de chômage, et aux personnes à leur charge; – garantie aux bénéficiaires d'indemnités de chômage que les périodes d'indemnisation seront prises en considération pour l'acquisition des droits aux prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants et pour le calcul de ces droits, et pour l'acquisition du droit aux soins médicaux et aux indemnités de maladie (maternité et prestations familiales) après la fin du chômage.

Sécurité sociale pour les travailleurs migrants

Recommandation n° 167	Recommandation sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, 1983	Conclusion d'accords bilatéraux et multilatéraux de sécurité sociale et d'arrangements administratifs et financiers; contient des dispositions types pour la conclusion d'instruments bilatéraux.
-----------------------	--	---

Travailleurs âgés

Recommandation n° 162	Recommandation sur les travailleurs âgés, 1980	Complète les instruments existants sur l'égalité de chances et de traitement des travailleurs âgés, leur protection dans l'emploi et sur la préparation et l'accès à la retraite. Recommande l'interdiction de la discrimination fondée sur l'âge.
-----------------------	--	--

Recommandation n°	Titre	Contenu
Egalité de chances et de traitement		
Recommandation n° 165	Recommandation sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales, 1981	Adoption d'une politique favorisant l'emploi, sans discrimination directe ou indirecte, des personnes ayant des responsabilités familiales; mise à la disposition des travailleurs ayant des responsabilités familiales de moyens de formation professionnelle et d'arrangements en matière de congé-éducation; conditions d'emploi permettant de concilier les responsabilités professionnelles et familiales; fourniture de services de gardes d'enfants et d'aide familiale et de prestations de sécurité sociale et allègements fiscaux en faveur des travailleurs ayant des responsabilités familiales.
Emploi		
Recommandation n° 166	Recommandation sur le licenciement, 1982	Complète la convention n° 158; interdiction de la discrimination fondée sur l'âge; l'absence du travail pour maladie ou accident ne doit pas constituer une raison valable de licenciement; octroi d'une indemnité de départ ou d'autres prestations similaires en cas de licenciement; fourniture de «prestations» supplémentaires en cas de licenciement pour motif économique, technologique, structurel ou similaire.
Recommandation n° 169	Recommandation concernant la politique de l'emploi (dispositions complémentaires), 1984	Complète la convention n° 122; fournit des directives détaillées sur la conception et l'élaboration de politiques de promotion de l'emploi et de politiques démographiques; adoption de mesures spécifiques destinées à répondre aux besoins de toutes les catégories de personnes ayant fréquemment des difficultés à trouver un emploi durable, notamment les travailleurs âgés.
Recommandation n° 188	Recommandation sur les agences d'emploi privées, 1997	Complète la convention n° 181; interdiction faite aux agences d'emploi privées de publier des offres d'emploi ayant pour résultat direct ou indirect une discrimination fondée sur des motifs tels que la race, la couleur, l'âge, la religion, etc.; adoption de mesures visant à inciter ces agences à promouvoir l'égalité dans l'emploi au moyen de programmes d'action positive.

Recommandation n°	Titre	Contenu
Recommandation n° 195	Recommandation sur la mise en valeur des ressources humaines, 2004	Identification de politiques en matière de développement des ressources humaines, d'enseignement, de formation et d'apprentissage tout au long de la vie destinées aux personnes ayant des besoins particuliers recensés dans chaque pays, telles que les jeunes, les handicapés, les migrants, les travailleurs âgés, etc.; dans ces politiques, donner la priorité à la formation des chômeurs, de ceux cherchant à s'insérer ou se réinsérer sur le marché du travail et des personnes ayant des besoins particuliers, en vue de développer et d'améliorer leur employabilité pour qu'ils trouvent un travail décent; mettre en place un cadre national de qualification permettant d'évaluer, de valider et de reconnaître des compétences acquises, etc.
Recommandation n° 198	Recommandation sur la relation de travail, 2006	Fournir des orientations sur l'établissement de l'existence d'une relation d'emploi; lutter contre les relations d'emploi déguisées; assurer des normes applicables à toutes les formes d'arrangements contractuels, y compris celles impliquant des parties multiples, de façon que les travailleurs salariés aient la protection à laquelle ils ont droit; veiller à ce que les normes applicables à toutes les formes d'arrangements contractuels établissent qui est responsable de la protection qu'elles prévoient; assurer l'accès à des procédures et mécanismes appropriés de règlement des conflits concernant la relation d'emploi; assurer le respect et l'application effective des lois et règlements; assurer une formation dans le domaine des normes internationales du travail, du droit comparé et de la jurisprudence à l'intention des personnes chargées du règlement des conflits et de l'application de la législation et des normes du travail nationales.