

ÂGE ET TRAVAIL

Réunion du Conseil d'orientation des retraites du 6 décembre

Note introductive

Après trois réunions du groupe de travail permanent du Conseil consacré au thème "Âge et Travail", la séance plénière du 6 décembre sera l'occasion d'une première discussion du Conseil sur ce sujet, stratégique du point de vue des perspectives du système de retraites. Cette séance devrait permettre de dégager quelques éléments de constat et des orientations à partir desquels il sera possible d'approfondir d'une part la réflexion dans le cadre du groupe permanent du Conseil, et de susciter le cas échéant un débat collectif dans le cadre d'un colloque dont le Conseil pourrait prendre l'initiative au début du mois d'avril.

Le dossier joint identifie d'ores et déjà un certain nombre de questions sur lesquelles pourrait porter la discussion du Conseil.

1. Les éléments statistiques aujourd'hui disponibles montrent la poursuite des processus d'exclusion du marché du travail des travailleurs vieillissants.

Les taux d'activité et d'emploi au-delà de 55 ans restent extrêmement faibles. En 1999, le taux d'activité dans la tranche d'âge de 55 à 64 ans s'élève à un peu plus de 37% et le taux de chômage à environ 9%, ce qui conduit à un taux d'emploi dans cette tranche d'âge d'environ 34%.

Cette situation est préoccupante du point de vue des régimes de retraite. En effet, elle amoindrit les recettes de ces régimes et conduit dans le secteur privé, à un écart entre l'âge moyen de cessation d'activité et l'âge d'ouverture des droits à pension qui pèse lourdement dans le débat sur l'âge de la retraite.

Il est vrai que, comme le montre la note établie par Mme Nauze Fichet de l'INSEE, les données observées au cours des dernières années conduisent à réviser à la hausse la projection de population active réalisée en 1995 par l'INSEE qui a servi de base aux travaux de la commission présidée par Jean-Michel Charpin. La révision à la hausse des taux d'activité des jeunes et, dans une moindre mesure, des travailleurs âgés conduit ainsi dans l'exercice présenté à un surcroît d'actifs par rapport à la projection précédente estimé à environ 750 000 à l'horizon 2010 et repousse au-delà de 2006 le moment où la population active totale commencerait à diminuer. Ces conclusions résultant d'un travail ad hoc assez rapide seront approfondies à l'occasion de la révision des projections officielles de population active qui seront réalisées au cours du premier semestre 2001 par l'INSEE sur la base du dernier recensement. Il faut souligner que, dans cet exercice, les préretraités et dispensés de recherche d'emploi sont inclus dans la population active considérée comme ressource potentielle en main d'œuvre.

L'examen des données issues de l'enquête emploi de l'INSEE permet d'affiner l'analyse concernant l'évolution de l'activité des travailleurs âgés dans la période récente. Les taux d'activité dans la tranche d'âge de 55 à 59 ans augmentent effectivement mais :

- pour la tranche d'âge de 55 à 59 ans, cette augmentation est due aux seuls taux d'activité des femmes, et en ce qui concerne les femmes, cette évolution résulte naturellement de l'arrivée dans la

tranche d'âge considérée de générations de femmes plus actives tout au long de leur vie que les générations qui les ont précédées.

- pour ce qui concerne l'ensemble des hommes et des femmes de 50 ans et plus, c'est l'arrivée des générations du baby boom plus nombreuses qui donne un poids plus grand aux 50 - 54 ans plus actifs par rapport aux 55 - 65 ans qui le sont moins, et a également un effet mécanique poussant à la hausse des taux moyens d'activité de la tranche d'âge considérée.

Au total, ces effets démographiques une fois corrigés, on n'observe pas pour l'instant de modification significative dans les comportements d'activité de la tranche d'âge 55 - 59 ans à travers les données de l'enquête emploi. Ceci conduit à s'interroger sur la nécessité d'une attitude volontariste pour inverser une tendance que le fonctionnement spontané du marché du travail ne permettrait pas d'infléchir rapidement.

La présentation des données disponibles sera faite par F. Lagarde.

2. Les travaux du groupe permanent du Conseil sur Âge et travail ont permis de mobiliser des observations et des analyses qui témoignent de l'importance de la question du vieillissement au travail dans les années à venir.

La population active vieillira inéluctablement au cours des prochaines années et il serait illusoire de penser que la poursuite de mesures de cessations anticipées d'activité pourrait apporter une réponse à ce phénomène. En effet, les recrutements importants des années 70 se traduisent dans nombre de secteurs par "une pyramide des âges dans laquelle les 35 - 50 ans sont prédominants, cette large cohorte étant appelée à dériver vers les âges plus élevés" - "(S. Volkoff)". L'augmentation de la part des plus de 45 ans dans la population active à intégrer comme une donnée.

On sait par ailleurs que les réserves de main d'œuvre susceptibles de répondre aux besoins d'une croissance économique durable et de l'alimenter dans les années prochaines, résident principalement dans les classes d'âges les plus jeunes et les classes d'âge les plus anciennes, les taux d'activité féminins étant déjà très élevés. Le maintien en activité d'une main d'œuvre âgée peut en outre apparaître extrêmement souhaitable pour préserver certaines qualifications ou métiers et éviter des goulots d'étranglement préjudiciables à la croissance d'ensemble.

Cependant, les conditions de travail, les modes d'organisation du travail et les modes de gestion du personnel peuvent rendre problématique l'emploi d'une main d'œuvre vieillissante.

La gestion traditionnelle consistant à faire peser sur les travailleurs les plus jeunes la charge des travaux à conditions particulières (pénibles, postés, de nuit...) aboutit à des compromis qui pourraient être remis en cause ou rendus plus difficiles par la réduction de la part relative des plus jeunes dans la main d'œuvre employée.

Par ailleurs, l'évolution des conditions et formes d'organisation du travail marquées certes par une moindre pénibilité physique, mais aussi par davantage de stress, d'intensité et d'instabilité, est particulièrement pénalisante pour les travailleurs vieillissants qui ont besoin pour être "performants" de disposer de marges de manoeuvre permettant d'anticiper ou de s'organiser.

Enfin, la pratique systématique et finalement assez largement admise d'une cessation d'activité à des âges de plus en plus précoce conduit à considérer comme "vieux" dans le monde du travail des travailleurs de plus en plus jeunes. Dès lors que dans une communauté de travail il n'y a plus de personnes de plus de 55 ans, on est "vieux" dès 50 ans. C'est ainsi que la participation des travailleurs à la formation professionnelle diminue sensiblement dès 45 ans. Parallèlement l'absence de valorisation et de perspectives professionnelles sont bien souvent à l'origine d'une forte démotivation des travailleurs les plus âgés, pourtant, dans le même temps, les plus attachés aux valeurs des entreprises ou des administrations auxquelles ils appartiennent.

Tout ceci devrait conduire à une réflexion portant à la fois sur des conditions de travail, les formes d'organisation du travail et les modes de gestion du personnel favorisant l'emploi dans de bonnes conditions d'une main d'œuvre en moyenne plus âgée.

Il s'agit ici, comme le suggère J. Marimbert, Directeur des relations du travail, de "soutenir une vision plus équilibrée et dialectique de la notion d'employabilité qui ne fasse pas des salariés une variable d'ajustement ... mais retienne explicitement l'objectif d'adaptation du travail à l'homme". Le Conseil devrait se pencher sur les axes d'action susceptibles d'être retenus en ce sens et les modes opératoires à envisager (action au niveau des entreprises et administrations, accords collectifs, orientations des pouvoirs publics...). L'approche dépasse nécessairement la question des plus de 50 ans, et nécessite une gestion de l'ensemble des âges au sein de l'entreprise.

Cette réflexion générale devrait en outre être complétée par une analyse de la situation des travailleurs que leurs parcours professionnels et les conditions générales de leur activité, conduisent à une usure précoce et auxquels un traitement particulier doit être assuré.

M. Volkoff présentera au Conseil des données démographiques, des données concernant la gestion des ressources humaines dans les entreprises, et des indications sur les éléments à prendre en compte si on voulait infléchir ces tendances.

3. Se pose enfin la question des conditions et de l'âge de cessation d'activité.

Les incitations microéconomiques demeurent fortes qui conduisent les employeurs et les salariés à arbitrer en faveur de la cessation précoce et totale d'activité. Les enquêtes sur les aspirations des employeurs montrent que ceux-ci motivent le développement de départs précoces des travailleurs âgés par la nécessité de gérer des "sureffectifs", la réponse à des problèmes de santé de travailleurs vieillissants trop complexes à gérer, le coût supposé élevé des travailleurs âgés par rapport à leur performance. Une enquête en cours initiée par la DARES devrait permettre de réactualiser dans le courant de l'année 2001 la connaissance des aspirations des employeurs. Il serait sûrement souhaitable de compléter ce type d'enquêtes par des enquêtes analogues s'agissant des aspirations des salariés qui font aujourd'hui défaut⁽¹⁾.

On constate en conséquence comme le montrent les diverses pièces du dossier joint que, malgré un resserrement drastique de l'accès aux préretraites État du FNE, l'effectif total des bénéficiaires des dispositifs de cessation anticipée d'activité et des dispensés de recherche d'emploi demeure remarquablement stable. Comme par un jeu de vases communicants, les préretraites relevant de l'ARPE et le chômage indemnisé se substituent aux préretraites du FNE.

Il est de surcroît frappant de constater que, dans le secteur privé comme dans le secteur public, les dispositifs de cessation totale d'activité ont totalement éclipsé les dispositifs de cessation progressive d'activité.

L'analyse des arbitrages économiques et financiers réalisés au niveau de chacun des acteurs menée dans le rapport de C. Zaidman, M. Okba, L. Olier, B. Salzman et A. Savary, mériterait à cet égard d'être poursuivie en intégrant outre les incitations directes associées à chacun des dispositifs,

⁽¹⁾ Des données internationales montrent à quel point les attitudes des employeurs et des salariés sont influencées par les représentations subjectives qu'ils ont des effets de l'âge sur les capacités au travail ainsi que par les incitations que les systèmes de retraite peuvent donner au maintien en activité. La note de M. Chassard éclaire cette question.

l'ensemble des éléments généralement pris en compte dans ce type de calcul (écarts de salaires entre les plus anciens et les plus jeunes, primes de fin de carrière, charges sociales et fiscales...).

On doit se demander si de nombreux facteurs ne pèsent pas aujourd'hui pour un réexamen global : le retournement récent de la situation du marché du travail qui rendrait possible le maintien dans l'emploi de catégories précédemment exclues, les perspectives d'évolution de la population active qui à comportements inchangés pourraient être pénalisantes pour la croissance, les besoins de financement des régimes de retraite, les fortes inégalités induites pour les populations concernées par la diversification des formes de transition de l'activité à l'inactivité.

Cette réflexion devra prendre en compte les résistances non négligeables qui peuvent exister tant dans les entreprises que chez certains salariés à une modification réelle de la gestion des âges.

Elle devra nécessairement être couplée avec la réflexion concernant les conditions de l'ouverture du droit à pension (âge, durée, conditions d'anticipation...) que mènera également le Conseil dans des séances ultérieures.

Mme Barbaroux, Déléguée générale à l'emploi et à la formation professionnelle, présentera au Conseil les pistes de travail qui sont actuellement étudiées dans sa direction.