

Evolution du cadre institutionnel et évolutions des comportements des employeurs : quelle efficacité/effectivité des réformes en faveur de l'emploi des seniors ?

Annie JOLIVET
Économiste, CEET- CNAM et CRTD –CNAM
GIS CREAPT
chercheuse associée IRES
annie.jolivet@lecnam.net

*« Les fins de vie active après 15 ans de réformes »
Conférence du CEET
Le Cnam, Paris
5 juin 2018*

Réformes → notion de « cadre institutionnel »

Quelles modifications des comportements des employeurs via ces réformes ?

2 exemples

- ✓ **les accords/plans d'action (emploi des seniors, contrat de génération)**
- ✓ **les évolutions des comportements en fin de carrière (départ à la retraite)**

1. La notion de « cadre institutionnel »

Analyse des effets des réformes sur les comportements des employeurs

→ considérer les éléments des politiques publiques qui ont un impact réel ou potentiel sur les décisions des employeurs concernant l'emploi, la gestion des ressources humaines :

- ✓ dispositifs de préretraite (publique et d'entreprise)
- ✓ indemnisation du chômage
- ✓ règles juridiques de rupture de la relation d'emploi, de mise à la retraite
- ✓ incitations à la négociation et accords collectifs (ou plans d'action) en faveur de l'emploi des seniors et sur des thèmes connexes (formation tout au long de la vie, contrat de génération, GPEC...)
- ✓ médecine du travail, prévention des risques professionnels
- ✓ inaptitude, handicap
- ✓ règles concernant le départ à la retraite, paramètres des régimes de retraite

(voir *Le travail avant la retraite*, « Chapitre 1. Emploi des seniors : 25 ans de politiques publiques »)

Références : analyse sociétale (notion d'équivalent fonctionnel)
sociologie des politiques publiques (notion de cadre cognitif)
analyse des usages du droit (travaux d'Amauger-Lattès et Barat)

Cadre institutionnel : ensemble des éléments qui déterminent, de façon plus ou moins directe, les décisions des employeurs, y compris via des comportements de contournement, de substitution, des régulations...

2. Quels effets des incitations à négocier ?

2 incitations à négocier

- ✓ en faveur de l'emploi des salariés âgés (2008)
- ✓ sur le contrat de génération (2013)

Objectif : faire évoluer les comportements des employeurs, inciter à une (meilleure) gestion des âges (des seniors) pour augmenter le taux d'emploi des 55-64 ans

Comment : la loi fixe des exigences de contenu, les détails sont négociés

→ Action publique négociée : nouveau mode de régulation établissant des « liens étroits entre la négociation et la loi ou encore entre la négociation et l'action publique » (Groux, 2005)

- ✓ double contrainte :
 - date limite (délai +/- court),
 - exigences de contenu
- ✓ pénalité
- *incitation voire quasi-obligation*
- ✓ souci de « quantification et de pilotage par les indicateurs »

- ✓ flou quant au contenu réel de l'accord ou du plan d'action
- *laissé à l'appréciation des négociateurs ou des seules directions d'entreprise*
- ✓ accord /plan d'action libératoire
- *pas de pénalité en cas de non atteinte des objectifs*

Différents biais identifiés

Cadrage cognitif

Exigences de contenu

Exemples de bonnes pratiques
+
Exemples d'indicateurs

Pénalité
Délai

Loi
et décrets

- ✓ *conformisme*
- ✓ *mauvaise interprétation /pauvreté du cadre légal*

- ✓ *formalisme*
- ✓ *manque de cohérence*

framing
(réduction des possibles)

- objectif chiffré global
- indicateurs et objectifs chiffrés par action
- au moins x dimensions parmi celles énumérées
- modalités de suivi
- PV de désaccord (si plan d'action)
- diagnostic préalable

Des effets réels très variables

Analyse des accords/plans d'action et de leur mise en œuvre dans 11 entreprises (Caser *et al.* (2013), Rapport IRES-ANACT)

→ 4 dynamiques

Statu quo vertueux

- ✓ Antériorité de pratiques (ACT, compétences) pour tous les salariés
- ✓ Pas de modification majeure
- ✓ Question seniors mise en débat avec OS/IRP

Génie Public, Electroménage

Enrichissement /focalisation

- ✓ Antériorité de pratiques (...) pour tous les salariés
- ✓ Prise en charge de situations spécifiques seniors
- ✓ Enrichissement de la palette d'actions pour les seniors

Biscuiterie, Adhésif

Statu quo

- ✓ Aucune modification majeure
- ✓ Absence d'enjeux identifiés et partagés
- ✓ Actions anecdotiques

Informatica, Pharma, Papier Carton

Activation/stimulation

- ✓ Pas d'antériorité sur seniors
- ✓ Loi 1 des facteurs déclenchant
- ✓ Début d'enracinement

Energie, Impromas, Métal, Restaucol

Au final

- **des effets immédiats en partie quantifiables** (nombre d'accords / plans d'action)
- **des évolutions des pratiques très contrastées selon les employeurs**
 - antériorité
 - identification d'enjeux au-delà de la seule nécessité d'éviter une pénalité
 - *incitation pas seul facteur déclenchant/pas facteur déclenchant*
 - enrichissement, élargissement, enracinement des actions
 - degré réel de mise en œuvre
 - *quelle effectivité des accords/plans d'action ?*
 - *quelle stabilité dans le temps ?*
- **des effets contre-productifs du cadre légal**
 - ✓ renforcement des seuils d'âge
 - ✓ reprise des seuils d'âge utilisés/mentionnés dans les politiques publiques
- **et des effets inattendus**
 - ✓ la mise en cohérence d'actions dans différents champs
 - ✓ le contrepied : des actions « pour tous les âges »

3. Les évolutions des comportements en fin de carrière

Accent souvent mis sur les évolutions liées aux changements des paramètres des régimes de retraite

durée d'assurance, âge minimum de la retraite à taux plein, âge d'annulation de la décote

→ *effets décalés dans le temps, variables (intervention de P. Breuil)*

Des évolutions aux effets plus immédiats

- ✓ règles de mise à la retraite → inversion de l'initiative du départ : salarié aujourd'hui
- ✓ retraite anticipée longue carrière (RALC) → départ plus précoce
- ✓ surcote, cumul emploi retraite → départs retardés

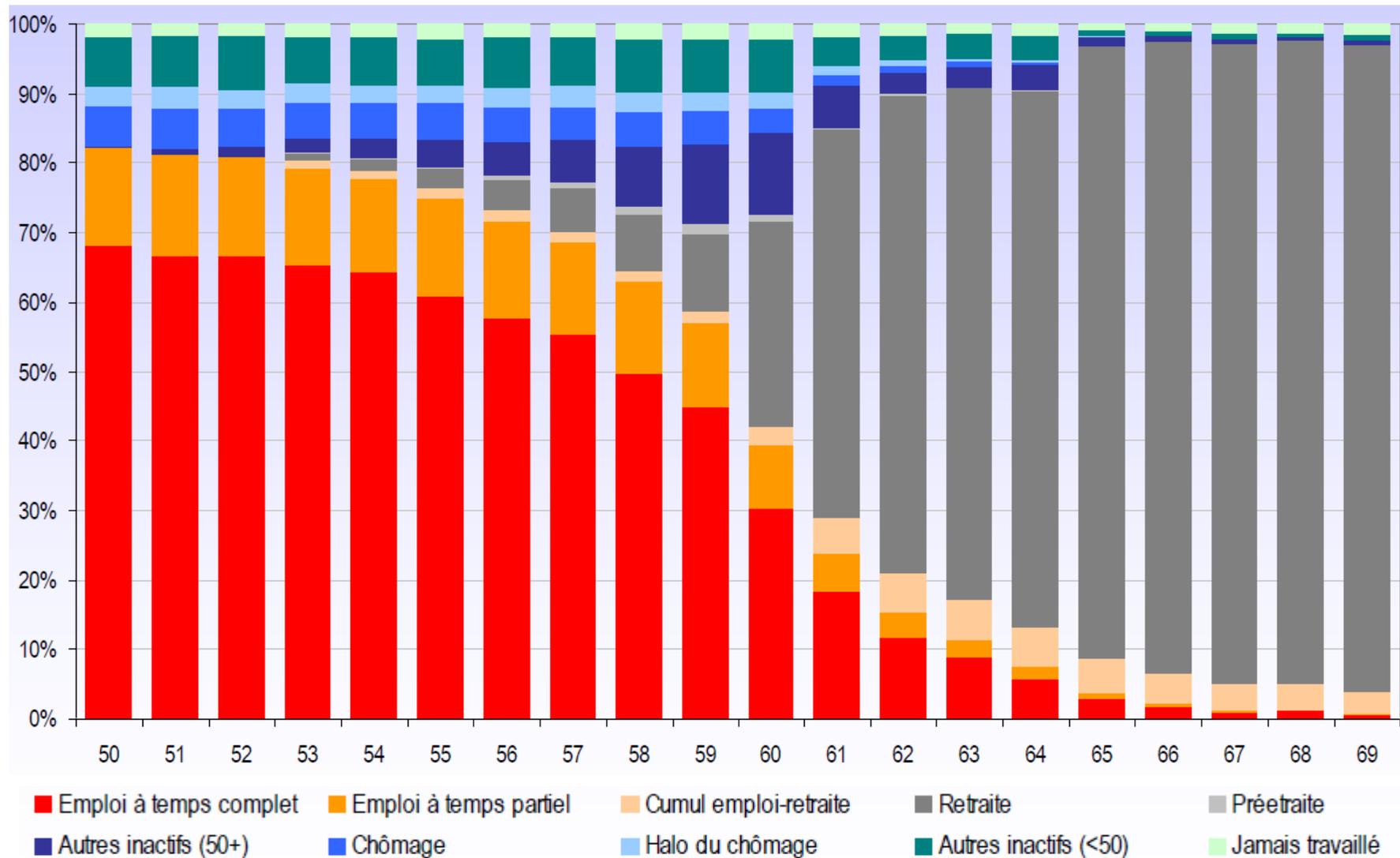
... différents selon les employeurs

- leurs pratiques
- leur contexte économique
- les caractéristiques de leurs effectifs (statut d'emploi, durée assurance acquise, possibilité de RALC, état de santé, ...)

des employeurs parfois surpris par l'évolution des comportements de départs à la retraite de leurs salariés

→ Quelles évolutions des situations d'emploi et de retraite des 55-64 ans ?

Ventilation pour l'ensemble de la population – Moyenne 2013-2015



Champ : résidents en France métropolitaine, hors communauté ; moyenne 2013-2015.

Source : Insee, Enquête Emploi ; calculs Dares.

B. Ourliac, réunion COR 30 mars 2016

Des évolutions déjà engagées et qui vont se poursuivre

- **Le glissement des âges de liquidation** : sur la période 2013-2015, une majorité de personnes se déclarent à la retraite à 61 ans
→ *ce glissement va se poursuivre*
 - **des prolongations de l'activité plus fréquentes (même si minoritaires)**
 - ✓ cumul emploi-retraite
 - ✓ surcote
 - ✓ retraite progressive
→ *pas forcément accepté par l'employeur*
 - **départs précoces (RALC)**
→ *un tarissement inévitable (élévation passée de l'âge de fin de scolarité)*
 - **des candidatures à des âges plus tardifs**
 - ✓ augmentation de la durée d'assurance requise / des parcours très heurtés, « à trous »
 - ✓ Une augmentation des chômeurs âgés, y compris après 61 ans...
→ *un phénomène qui pourrait s'amplifier*
- **Effets variables, retardés sur les comportements des employeurs**
→ **d'autres évolutions nécessaires (conditions de travail, santé au travail, ...)**

Pour conclure

- **une politique publique pas seul élément déclencheur**
 - ✓ accélérateur / inhibiteur
 - ✓ notion de cadre institutionnel → vision systémique
- **une large zone de flou sur les fins de carrière**
 - ✓ glissement des âges de référence → confusion préretraite/retraite anticipée
 - ✓ chômeurs âgés
 - ✓ prolongation d'activité
- **articulation GRH-Santé sécurité au travail ?**
 - ✓ effets limités des politiques publiques pour la soutenabilité du travail ?
- **segmentation par âge encore fréquente des actions/dispositifs + persistance des mêmes seuils d'âge → un « cliquet cognitif »**
- **une connaissance des comportements des employeurs à améliorer...**