

Préretraites : les racines du consensus, la difficulté d'en sortir

L'idée, ancrée dans l'opinion, que financer collectivement une préretraite permettrait de favoriser l'embauche de jeunes, est démentie par les faits et les indicateurs macro-économiques.

L'allongement de la vie et les problèmes de financement des retraites obligent, au contraire, à développer la formation tout au long de la vie et considérer les travailleurs plus âgés comme une ressource précieuse. Ceci implique toutefois de remettre en cause, simultanément, le modèle de carrière toujours ascendante en rémunération et en responsabilité.

par **Rose-Marie Van Lerberghe,**
Cabinet Altedia

Je voudrais ici livrer quelques réflexions nées d'une expérience personnelle alternant des périodes dans l'administration, à la Délégation à l'emploi, dans l'entreprise, dans le groupe Danone et, enfin, dans un cabinet de conseil aux entreprises, afin, d'abord, d'essayer de démêler les causes et les ingrédients de ce fameux

consensus français pour les préretraites puis de tenter d'esquisser les pistes pour en sortir.

Adoucir le choc des plans sociaux

Sans remonter à l'origine historique précise des préretraites ou à la création du Fonds national de l'emploi, il me semble que le début des années 1980 a véritablement consacré l'engouement pour les préretraites à la fois comme solution la moins douloureuse pour faire les restructurations et comme manifestation de la solidarité entre les générations.

Les préretraites ASFNE (allocations spéciales du fonds national de l'emploi), financées par le Fonds national de solidarité, ont été mises en place pour adoucir le choc des plans sociaux et il est évident que le drame de la sidérurgie aurait été socialement inacceptable s'il n'y avait pas eu la CGPS (convention générale de protection sociale) et ses départs très précoces. En cas de plans sociaux, le départ des plus âgés évite le licenciement des plus jeunes, en contradiction d'ailleurs avec l'ordre normal des licenciements qui protège les plus anciens, d'où la règle du volontariat, largement oubliée dans les faits.

Mais les contrats de solidarité préretraites lancés par le gouvernement Mauroy à la fin de 1981, qui ont eu un énorme succès (contrairement aux contrats de solidarité de réduction de la durée du travail), ont ancré dans l'opinion l'idée que financer collectivement une préretraite permettait de favoriser l'embauche de jeunes. Ces contrats de

solidarité, très coûteux pour la collectivité, ont permis aux entreprises de se restructurer massivement (puisque les embauches en contrepartie de départs ne devaient pas se faire nécessairement sur le même poste de travail) mais avec, en plus, le sentiment de participer à un mouvement national en faveur de l'emploi !

Cette croyance que les préretraites favorisent l'emploi des jeunes reste très ancrée dans l'opinion et même dans la tête des responsables, et c'est encore elle qui a présidé à la mise en place de l'ARPE par les partenaires sociaux en 1995. Cette croyance reste forte alors même qu'elle est démentie par les faits et les indicateurs macro-économiques, puisque la France est le pays d'Europe qui a simultanément un des plus faibles taux d'activité des plus de 55 ans mais aussi des moins de 25 ans.

Lorsque la Commission européenne reproche à la France cet état de fait, elle rencontre une incompréhension générale. Tous les acteurs, en effet, participent consciemment ou inconsciemment à ce consensus français en faveur des préretraites.

Les entreprises y trouvent un moyen « indolore » de faire passer les restructurations. Le bénéfice « paix sociale » a d'ailleurs largement supplanté le bénéfice « restructuration à faible coût » car l'engouement des entreprises pour les préretraites a survécu à leur renchérissement - augmentation du coût pour les entreprises des ASFNE, contribution Delalande, financement plus important des mesures CATS (cessation anticipée des travailleurs salariés) - au point, d'ailleurs, qu'un nombre significatif de grandes entreprises ont mis en place

Les contrats de solidarité préretraites, très coûteux pour la collectivité, ont permis aux entreprises de se restructurer massivement

des systèmes de préretraite « maison », entièrement financés par elle, cotisations comprises.

Les entreprises s'appuient sur les attentes des salariés et de leurs représentants. Au cours du temps, ces derniers sont passés d'une acceptation plus ou moins forcée des préretraites - pour éviter des licenciements - à la revendication d'une sorte de « droit à la préretraite ».

J'en ai fait moi-même l'expérience très concrète comme directrice générale des Verreries de Masières du groupe BSN en 1990. La CGT, très majoritaire dans cette entreprise, avait régulièrement voté contre les ASFNE lors des différents plans sociaux qui s'étaient succédés depuis 15 ans. Après avoir beaucoup diminué ses effectifs, l'entreprise était revenue à l'équilibre sans perspective immédiate de plan social. Mais les salariés s'étaient habitués à l'idée de partir à 55 ans, d'autant plus que les conditions de travail dans l'industrie du verre (en poste continu) sont plutôt pénibles. La CGT demandait donc qu'à 55 ans les salariés soient licenciés pour embaucher des jeunes et menaçait même de faire grève si elle n'obtenait pas satisfaction.

Aujourd'hui encore beaucoup de DRH ou de chefs d'entreprise expliquent que les « travailleurs vieillissants » ne sont plus adaptés à l'évolution des techniques, qu'ils ne sont plus assez productifs, et qu'en plus ils n'ont qu'une envie, celle de partir à 55 ou à 56 ans.

Intérêts réciproques

C'est bien ce mélange si fort d'intérêts réciproques qui fonde la préférence française pour les préretraites, car on remarquera que toutes les aspirations des salariés ne sont pas à ce point prises en compte par les directions !

Mais les pouvoirs publics et l'administration participent aussi de ce consensus, et pas seulement parce qu'ils ont favorisé au départ cette solution, pour régler les problèmes d'emploi. Je pense qu'il y a un lien très fort, même s'il n'a rien d'explicite, entre la préférence française pour les préretraites et les différentes réglementations concernant le licenciement économique et leur mise en œuvre.

A l'époque de l'autorisation administrative de licenciement, ce lien était assez manifeste. Beaucoup d'entreprises venaient voir l'administration avec deux « hypothèses » de sureffectif, l'un correspondant au « potentiel » des plus de 55 ans et l'autre à celui des plus de 56 ans et 3 mois et on négociait même des ASFNE de solidarité, le départ des plus âgés dans les sites peu touchés devant permettre le reclassement des salariés des sites les plus touchés ou fermés.

Avec la suppression de l'autorisation administrative de licenciement, l'administration du travail et de l'emploi a utilisé son pouvoir d'accorder ou pas les ASFNE comme moyen de peser sur la qualité des plans sociaux, en imposant, par exemple, en contrepartie que la tranche d'âge 50-55 ans ne soit pas touchée par les licenciements. Cette utilisation des ASFNE comme substitut à l'autorisation administrative de licenciement a d'ailleurs conduit beaucoup d'entreprises à emprunter une autre voie évitant tout recours à l'administration : celles des préretraites dites « Assedic », ces entreprises complétant les indemnités de chômage versées à leurs salariés licenciés pour leur garantir un certain niveau jusqu'à l'âge de la retraite.

Ces préretraites Assedic se sont développées de façon plus ou moins « clandestine » avec la connivence de tous : celle des salariés, de leurs représentants et souvent, même, celle de l'administration locale du travail en contradiction totale avec les consignes données par l'administration centrale. Les partenaires sociaux, gestionnaires de l'Unedic ont fermé les yeux, alors même que le régime sup-

porte de ce fait le poids très lourd des bénéficiaires âgés de plus de 55 ans. La contribution Delalande imposant à l'entreprise de verser au régime d'assurance chômage avec « pénalité » en cas de licenciement de salariés âgés de plus de 50 ans n'a pas empêché ce système de prospérer. Certaines entreprises justifient d'ailleurs leur recours à l'indemnisation Assedic par le fait qu'elles ont cotisé, comme si le régime

d'assurance chômage était devenu un régime contributif, et considèrent même que la contribution Delalande légitime en quelque sorte ce recours au régime d'assurance chômage.

Mais force est de reconnaître que la position de l'administration face aux plans sociaux a également sa part de responsabilité dans cette situation.

Dans les années récentes, une circulaire avait restreint les recours aux ASFNE au tiers du sureffectif concerné par le plan social. Question : comment traiter les deux tiers restants ? Réponse : par des reclassements, internes de préférence, en particulier grâce à la réduction de la durée du travail. Ce type de position prise par l'administration a évidemment engendré son antidote et j'ai le souvenir de plusieurs dossiers où des grands groupes s'étaient engagés à négocier une RTT pour obtenir leur ASFNE (c'était l'époque de G. de Robien où la RTT n'était pas obligatoire) et où ils ont expliqué après coup - c'est à dire après avoir obtenu satisfaction sur les ASFNE - qu'il ne leur avait pas été possible d'obtenir un accord sur la RTT avec leurs partenaires sociaux.

Une drogue dont on ne pourra se désintoxiquer que progressivement

Maintenant que la loi sur les 35 heures s'est imposée à tous les grands groupes et que l'impact sur l'emploi a été réalisé, comment faire pour les reclassements internes ?

Tout le monde peut se donner bonne conscience avec les postes proposés dans le groupe à plusieurs centaines de kilomètres, mais tout le monde sait aussi que les salariés français sont peu mobiles, même si des mesures appropriées d'accompagnement peuvent améliorer significativement cette mobilité. On en revient donc aux reclassements externes qui sont généralement mal vécus par les intéressés et par l'environnement local.

Maintenant que les ASFNE ont été limitées aux cas d'extrêmes difficultés, il semble se développer une tolérance

Il y a un lien très fort entre la préférence française pour les préretraites et les différentes réglementations concernant le licenciement économique

plus grande encore à ces fameuses « préretraites Assedic », le renchérissement de la contribution Delalande servant à donner bonne conscience aux entreprises et, peut être aussi, aux pouvoirs publics.

Je connais d'ailleurs des groupes qui, pour éviter le parcours du combattant des plans sociaux, les batailles de procédure et le traumatisme associés, règlent leur problème de sureffectif en offrant une préretraite maison intégralement financée par l'entreprise mais moins intéressante financièrement pour les personnes concernées qu'une transaction qui ouvre la voie de fait à une « préretraite Assedic ».

Là encore, on peut s'étonner de constater la connivence des syndicats et la tolérance de l'administration du travail qui auraient pourtant matière à constater un délit d'entrave.

Le consensus général sur les préretraites en cas de licenciement économique est étroitement lié à la difficulté qu'a l'opinion française à accepter l'idée de plans sociaux pour des groupes qui, par ailleurs, font des bénéfices. Or cela crée des situations très inégalitaires, notamment entre grandes et petites entreprises. Comparons, en effet, la situation de deux ouvriers sortis en même temps de l'école, avec la même qualification ou la même absence de qualification. Ni l'un ni l'autre n'ont été davantage formés pendant leur carrière, mais l'un a eu la chance de travailler dans un grand groupe. Entre 50 et 55 ans il a donc été protégé du licenciement, en contrepartie des ASFNE obtenues par son groupe, puis il a lui-même bénéficié d'une forme ou d'une autre de préretraite qui lui assure plus de 80 % de son salaire net. Son camarade, qui travaillait au contraire dans une PME, a été licencié vers 51 ou 52 ans. Il est aujourd'hui en fin de droit avec pour seul revenu l'allocation de solidarité (soit en moyenne 3 400 F par mois) car il n'a pas trouvé à se reclasser en dépit de ses efforts (c'est lui, d'ailleurs, qui pourra bénéficier de la nouvelle mesure mise en place pour les salariés qui ont 40 ans de cotisation, qui portera son allocation à 5 000 F par mois). Ceci en grande partie parce que la préférence française pour les préretraites a comme conséquence désas-

treuse d'amener à considérer que les salariés de plus de 50 ans ne sont plus suffisamment productifs.

Pourtant, tout le monde s'accorde à dire qu'avec l'allongement de la vie il faudra d'une façon ou d'une autre remettre en cause ce consensus en faveur des préretraites. La meilleure illustration est le paradoxe souvent souligné de la position du Medef qui plaide pour un allongement des durées de cotisation et qui continue de fait à encourager les départs en préretraite.

Je pense que cette préférence pour les préretraites est comme une drogue et l'on ne pourra donc s'en désintoxiquer que progressivement.

Les préretraites dans l'automobile ont constitué une première tentative pour limiter les préretraites aux salariés ayant travaillé dans des conditions pénibles (travail de nuit, à la chaîne) mais le système

Tout se passe comme s'il y avait consensus sur le fait que les salariés de plus de 55 ans étaient tous moins productifs

mis en place, qui limite l'intervention de l'Etat à cette catégorie de salariés, a simultanément ouvert la possibilité par accords de branche de faire partir en préretraite les autres catégories de salariés à la charge intégrale de l'entreprise mais sans cotisation sociale, avantage considérable recréant des inégalités entre les entreprises et les branches « riches », qui peuvent se payer ces mesures, et les autres pour qui le coût du salaire direct reste excessif.

Les accords dans la banque montrent bien que la tentative de limiter ces préretraites aux travaux physiquement pénibles n'a pas été véritablement couronnée de succès.

Tout se passe comme s'il y'avait consensus sur le fait que les salariés de plus de 55 ans étaient tous moins productifs, les cadres comme les non cadres, les salariés qualifiés comme les non qualifiés.

Sortir du consensus à la française

De mon point de vue ce sont deux actions complémentaires qui devraient être menées pour sortir de ce consensus à la française sur les préretraites, dont on voit qu'on ne pourra l'assumer

encore longtemps, ne serait-ce que financièrement.

La première action qui doit être déterminée, et de longue durée, renvoie à l'idée de formation tout au long de la vie. Ce n'est évidemment pas à l'âge de 55 ans que l'on pourra proposer aux salariés de se former plutôt que de partir en préretraite. Il faut commencer bien plus tôt. Il faut inverser la tendance qui conduit aujourd'hui les entreprises à freiner, voire à supprimer la formation pour les salariés de plus de 50, voire de 45 ans.

Tous les pays européens sont d'accord sur ce point : face à l'allongement de la vie, aux problèmes de financement des retraites et aussi aux tensions sur le marché du travail, que l'on constate dans certains pays ou dans certaines qualifications, il faut développer la formation tout au long de la vie et considérer les tra-

vailleurs plus âgés comme une ressource précieuse.

Mais cette idée sur laquelle tout le monde ne peut être que d'accord, risque d'être de peu d'effet si on ne remet pas en cause simultanément - ce qui est beaucoup plus difficile - le modèle de carrière toujours ascendante en rémunération et en responsabilité qui est notre modèle implicite.

Il faut avoir le courage de reconnaître que les primes d'ancienneté qui conduisent à un surcoût d'environ 30 % pour les travailleurs les plus âgés, contribuent largement à leur éviction au profit de salariés jeunes, moins chers et généralement mieux formés et plus productifs. De même, s'agissant des cadres, l'idée que les responsabilités doivent toujours s'élargir et la rémunération croître, entraîne de fait l'éviction de beaucoup.

Si l'on veut conserver plus longtemps les salariés au delà de 60 ans, voire au-delà de 65 ans, il faudra revoir les conditions de travail et le modèle de carrière.

La Fonction publique, qui est loin d'être exemplaire par ailleurs, présente sur ce point une particularité intéressante : la distinction du grade et de l'emploi fait que personne ne s'émeut de voir un fonctionnaire perdre une

part, qui peut être très importante, de sa rémunération lorsqu'il revient à son corps d'origine, par exemple une inspection générale, après avoir exercé la responsabilité de Directeur d'administration centrale, ou lorsqu'un chef d'établissement de l'Éducation nationale revient dans l'enseignement.

Il faut inventer des carrières plus diverses en responsabilités et qui ne soient plus uniquement ascendantes en termes de rémunération, si l'on veut créer les conditions concrètes d'un allongement de la vie au travail. Ceci suppose une révision des conventions collectives.

Certes, il faudrait concevoir des contreparties à la remise en cause des primes d'ancienneté, mais on pourrait imaginer trouver là un bon moyen de financer ce fameux droit individuel transférable et garanti collectivement qu'on essaie sans succès de mettre en place aujourd'hui.

Au-delà de la remise en cause du modèle de carrière, c'est la conception même de l'emploi qu'il faudrait remettre en cause pour lutter efficacement contre le consensus en faveur des préretraites.

L'opinion française reste attachée à la sécurité de l'emploi et partage très majoritairement l'idée que le licenciement économique est une sorte d'anomalie à laquelle on ne devrait avoir recours qu'en cas d'extrême difficulté, et après avoir tout tenté pour l'éviter. C'est le sens de l'amendement à la loi de modernisation sociale concernant le licenciement pour motif économique, que l'Assemblée a voté et que le Conseil Constitutionnel a censuré.

En dehors de tout jugement de valeur sur cette question, on voit bien combien il sera difficile de lutter contre les préretraites tant que cette représentation de l'emploi à vie demeurera dominante au moins implicitement. Car l'alternative aux préretraites en cas de plan social, c'est inévitablement le départ des salariés plus jeunes. Là encore, l'évolution de l'opinion ne pourra se faire que progressivement.

Les primes d'ancienneté contribuent largement à l'éviction des travailleurs les plus âgés au profit des jeunes, moins chers et généralement mieux formés

et ne cherchent plus à entrer dans un groupe pour y faire toute leur carrière. Ils ont bien compris, en ce qui les concerne, le discours sur l'employabilité et n'hésitent plus à quitter un poste dans lequel ils n'apprennent plus, car ils savent bien que leur meilleure sécurité est celle que leur assurent leurs compétences qu'ils prennent soin de développer en permanence.

Pour autant, il n'est pas sûr que l'on pourra financièrement attendre l'arrivée à 55 ans de ces nouvelles générations pour remettre en cause le consensus français en faveur des préretraites.

Des révisions déchirantes devront donc avoir lieu. On formulera ici le souhait qu'elles soient concertées avec toutes les parties concernées, que tous les éléments soient mis sur la table, toutes les conséquences envisagées, alors qu'aujourd'hui le consensus à la française sur les préretraites résulte d'une juxtaposition de règlements, d'accords, de comportements, où il n'y a pas de vue d'ensemble et où chacun reste dans sa logique sans se préoccuper des effets induits de ses décisions. ●

Remettre en cause la conception même de l'emploi

Les jeunes qualifiés ont une conception de l'emploi très différente de leurs aînés