

# La démocratie sociale à l'épreuve des seniors

Luc Behaghel<sup>1</sup>

Commentaire du Chapitre 5, « La démocratie au travail », Philippe Askenazy et Thomas Breda, dans Senik et Askenazy (dir.), *Gouverner*, Odile Jacob, 2024

<https://www.cepremap.fr/publications/gouverner-la-democratie-un-enjeu-crucial/>

Septembre 2024

Avril 2024 : les négociations sur le « pacte de la vie au travail » se soldent par un échec. La CFDT dénonce « [l']absence d'ambition par rapport à l'allongement des carrières » dans le texte écrit par le patronat ainsi que dans les pratiques des entreprises, quand le secrétaire confédéral de la CFTC accuse des entreprises qui veulent juste « de la main-d'œuvre pour pas cher ». Un responsable patronal dénonce, lui, « des organisations de salariés revanchardes, qui voulaient faire payer aux entreprises la réforme des retraites de 2023 » (*Le Monde* daté du 10 avril 2024). Le gouvernement compte les points avant de reprendre la main. Les négociations ratées sur l'emploi des seniors révèlent-elles le « mauvais visage » de la démocratie sociale en France ?

Alors que l'âge du départ en retraite a été l'objet de nombreuses réformes des gouvernements successifs, le maintien en emploi des seniors a été régulièrement renvoyé à la négociation collective (Caser et Jolivet, 2014)<sup>2</sup>. Ainsi, en 2003, la loi sur la réforme des retraites impose pour la suite une triple négociation, au niveau national interprofessionnel un de pénibilité, au niveau des branches un l'emploi des salariés âgés, dans les entreprises un l'emploi des salariés âgés et leur accès à la formation professionnelle. De même, autour de la réforme de 2010, le législateur met en place pour les entreprises une « incitation à négocier » sur de multiples sujets : maintien en emploi des travailleurs âgés, pénibilité, formation, aménagement des fins de carrière, transmission des savoirs et des compétences entre génération. Cette incitation à négocier est en réalité plus que coercitive que l'obligation précédente, puisque les entreprises se voient imposer une pénalité de 1% de leur masse salariale en l'absence d'accord ou de plan d'action – l'obligation de négocier, elle, n'impliquait pas obligation de

<sup>1</sup> Professeur à l'École d'économie de Paris (PSE), directeur de recherche INRAE.

<sup>2</sup> CASER Fabienne, JOLIVET Annie, « L'incitation à négocier en faveur de l'emploi des seniors. Un instrument efficace ? », *La Revue de l'Ires*, 2014/1 (n° 80), p. 27-48.

parvenir à un accord. Quand en 2023 le président Macron annonce l'ouverture d'une négociation pour un nouveau pacte de la vie au travail, il ne fait en un sens que suivre la séquence des deux décennies précédentes : le législateur fixe l'âge légal de liquidation des retraites, et laisse le soin aux partenaires sociaux de s'assurer qu'il corresponde à l'âge effectif de cessation d'activité. Las, la parole performative de l'État a ses limites et les faits sont têtus : bon an, mal an, les salariés cessent leur activité en moyenne deux ans avant de liquider leur pension, nombre d'entre eux passant par la case chômage, indemnisé ou pas. Quelque chose ne fonctionne pas, mais quoi ? Corps intermédiaires belliqueux et irresponsables ? Ou intervention biaisée de l'État qui savonne la planche aux partenaires sociaux ? Pour éclairer ces questions, faisons un petit détour par le Japon et les États-Unis d'avant la crise de 1929, et par la France des Trente glorieuses.

### La fragilité de l'emploi fordiste

Chiaki Moriguchi<sup>3</sup> propose une analyse originale de l'évolution contrastée des relations d'emploi au Japon et aux États-Unis entre 1920 et 1940. A la suite d'Henry Ford s'est développé un modèle où l'employeur propose des salaires élevés, à même de retenir la main d'œuvre et d'éviter un turnover coûteux pour l'entreprise. La stabilité du salarié est récompensée par un « paiement différé » : en fin de carrière, le salarié touche un « bonus » par rapport à son salaire de marché, qui récompense son investissement dans l'entreprise. Ce bonus récompense l'effort et l'investissement du salarié, et décourage le turnover. Ce système mutuellement avantageux est néanmoins fragile, car il est bien tentant pour l'employeur, lorsque le salarié arrive en fin de carrière, de renégocier son salaire à la baisse. C'est le « coût de réputation » qui l'en empêche, puisqu'en trahissant ainsi ces obligations au vu de tous, l'employeur ne pourrait plus convaincre aucun jeune d'entrer avec lui dans une relation contractuelle durable. Ainsi, le système vertueux de l'emploi fordiste repose sur la menace crédible de punir les entreprises qui se débarrasseraient indûment des seniors. Ce mécanisme de réputation fonctionne d'autant mieux que (i) l'information circule bien, de telle sorte qu'une proportion importante des travailleurs jeunes sanctionne les employeurs qui rompent le contrat ; (ii) l'entreprise a un horizon de long terme, si bien qu'elle pondère fortement le coût futur de réputation par rapport au gain immédiat de rupture ; (iii) le

---

<sup>3</sup> MORIGUCHI, Chiaki. "Implicit Contracts, The Great Depression, And Institutional Change: A Comparative Analysis Of U.S. And Japanese Employment Relations, 1920-1940," *Journal of Economic History*, 2003, 63 (3), pp. 625-665.

rendement pour le salarié de s'investir et se former dans l'entreprise est élevé (fort rendement du « capital humain spécifique ») ; (iv) l'activité du salarié se prête mal à des incitations contractuelles explicites (salaire à la pièce, prime de performance). Ces conditions ont permis, selon Moriguchi, le développement pendant les années 1920 d'un « corporate welfarism » au Japon et aux États-Unis. Ce système se développe dans certaines grandes entreprises jusqu'à concerner, à la fin des années 1920, 20% des ouvriers de ces deux pays. Trois traits le caractérisent : des avantages non salariaux fournis volontairement par l'employeur, une plus grande sécurité de l'emploi, et la représentation des ouvriers dans le cadre de syndicats d'entreprise. Moriguchi souligne que de tels syndicats ne sont pas nécessairement suscités par les employeurs afin de « diviser pour régner » : des syndicats forts peuvent être bénéfiques pour les employeurs comme pour les salariés, si l'organisation des travailleurs permet de rendre le contrat implicite crédible.

L'équilibre vertueux du « corporate welfarism » n'est pas à l'abri des chocs. La crise des années 1930, beaucoup plus marquée aux États-Unis qu'au Japon, constitue un point de bifurcation. Aux États-Unis, le « corporate welfarism » résiste jusqu'à l'automne 1931, au prix de certains ajustements (gel des embauches, réduction des heures travaillées, réaffectation des travailleurs, baisse des salaires des dirigeants) encouragés par l'administration Hoover. À partir de 1931 cependant, ces pratiques sont abandonnées, consacrant la rupture du contrat implicite : les salaires horaires sont réduits, les avantages non salariaux retirés et des licenciements massifs ont lieu. Selon un commentateur de l'époque, « this depression has undone fifteen years or so of good personnel work », et désormais « labor is going to look to legislation and to personnel management for a solution » (Moriguchi, 2003).

En revanche, au Japon, la crise plus limitée (baisse de 10% de la production industrielle au lieu de 50% aux États-Unis) induit une pression moindre sur les contrats de long terme. Les engagements sont tenus au prix d'arrangements institutionnels. Le premier est le recours à la « retraite volontaire » pour les salariés âgés ou au licenciement avec des indemnités de départ qui excèdent largement les minima légaux. Le second est le recours au travail temporaire comme amortisseur du système.

Par la suite, ces évolutions divergentes se cristallisent. La mise en place du syndicalisme d'opposition, favorisée par la perception d'une rupture des engagements patronaux, engage les États-Unis vers une contractualisation (explicite) des relations professionnelles. En revanche, de nombreux traits présents des entreprises japonaises

peuvent s'interpréter comme des prolongements du "corporate welfarism".

### **Des enseignements pour la France des dernières décennies ?**

Si on accepte l'hypothèse que les relations d'emploi en France s'apparentaient, dans les Trente Glorieuses, à l'emploi fordiste décrit ci-dessus, la question qui se pose est de savoir si une remise en cause de ces contrats permet de comprendre l'évolution de l'emploi et plus spécifiquement des fins de carrière en France au cours des cinquante dernières années.

En premier lieu, le modèle de Moriguchi montre la fragilité intrinsèque du contrat fordiste et suggère des chocs qui ont pu miner sa crédibilité en France. La baisse du pouvoir des syndicats pourrait avoir réduit la menace de sanction en cas de rupture par l'employeur de ses engagements, et donc entamé la crédibilité des contrats implicites. La baisse du rendement du capital humain spécifique peut résulter du changement organisationnel et technologique. La réduction de l'horizon des entreprises (le « court-termisme ») peut être due à la modification de la structure du capital des entreprises et au rôle accru des marchés financiers.

En second lieu, l'étude historique du Japon et des États-Unis montre que l'éviction des travailleurs âgés n'est pas forcément le résultat de la rupture des contrats de long terme. Paradoxalement, elle peut être comme au Japon la condition de leur maintien. Distinguer entre ces deux causes opposées d'éviction est décisif pour comprendre les implications en termes de bien-être, en particulier pour les travailleurs âgés.

Reste une limite importante à la transposition : le rôle de l'État. Quasi absent au Japon et aux États-Unis, il joue un rôle décisif dans la réponse au déclin industriel et à la crise post-1973 en France, en subventionnant massivement les cessations anticipées d'activité. Ces pré-retraites – au sens propre ou figuré, comme on a pu parler de la « pré-retraite Unédic » qui consiste à indemniser les chômeurs âgés en les dispensant de recherche d'emploi jusqu'à la retraite – sont ainsi devenues la « soupape d'échappement » dont ont usé et sans doute abusé les entreprises jusqu'au début des années 2000 en France.

Vision pessimiste : l'État a ouvert depuis les années 1970 le vase de Pandore ; drogués aux cessations anticipées d'activité, entreprises et salariés sont devenus incapables de faire les investissements nécessaires au prolongement des carrières. Seul l'État responsable et soucieux des équilibres budgétaires saura, par le report de l'âge de liquidation au taux plein et le durcissement des conditions d'indemnisation du chô-

mage, discipliner des partenaires sociaux indociles. Un tel État pour autant ne pourra rester indifférent à l'équilibre entre employeurs et salariés : réduire les retraites et l'indemnisation du chômage, c'est certes rendre l'emploi relativement plus attractif que le chômage. Mais c'est aussi réduire tellement le pouvoir de négociation des salariés qu'il n'est pas sûr que les entreprises trouvent le chemin de la « sortie par le haut » d'un pacte de la vie au travail véritable, avec ce que cela suppose pour elles d'investissements coûteux dans la formation et l'adaptation des organisations et des conditions de travail.

Vision optimiste : ces pré-retraites étaient le moyen d'honorer un contrat de long terme avec des travailleurs âgés dont les compétences étaient devenues obsolètes, ou tout simplement de faire peser les ajustements globaux de main-d'œuvre sur des seniors qui pouvaient y trouver leur compte en bénéficiant d'une retraite anticipée. Elles n'avaient qu'un temps, même si elles ont été précieuses pour préserver une stabilité et une sécurité de l'emploi minimale, indispensable aux investissements requis par une vie active qui s'allonge. Il reste à trouver des pratiques tout autant vertueuses mais plus flexibles, par lesquelles les entreprises et les salariés préparent, en anticipation des chocs de demande ou de productivité, des mobilités dans l'emploi (dans le marché interne de l'entreprise, ou vers d'autres entreprises), plutôt que de miser sur la sortie de l'emploi. Cela suppose une confiance restaurée entre employeurs et syndicats, capables de négocier les conditions de travail et l'accès à la formation de tous et à tous âges. Une « démocratie au travail » relancée pourrait jouer ce rôle.