

# Rapport

Berne, 14 octobre 2005

Notre référence : luk TCGA

Auteurs : Werner Aeberhardt, Bertrand Clerc, Simona Dematté, Peter Gasser,  
Antoine Lukac, Olivier Nussbaum, Joseph Weiss, Esther Widmer

## Employabilité des travailleurs âgés

1	Situation actuelle en Suisse .....	3
2	Analyses internationales .....	4
2.1	Finlande .....	6
2.2	Danemark .....	7
3	Diagnostic des problèmes .....	8
3.1	Qualification .....	8
3.1.1	Formation initiale / Formation professionnelle continue .....	8
3.2	Aptitude au placement / Motivation au placement .....	10
3.2.1	Motivation / Volonté .....	11
3.2.2	Rapprochement (matching) / Recherche d'emploi .....	11
3.2.3	Mobilité .....	11
3.2.4	Prétentions en matière de salaire .....	12
3.2.5	Santé publique .....	12
3.3	Politique d'entreprise .....	13
3.3.1	Qualification .....	13
3.3.2	Préjugés envers les travailleurs âgés .....	14
3.3.3	Retrait progressif de la vie active / Départ à la retraite .....	14
3.3.4	Politique salariale .....	15
3.3.5	CCT / Plans sociaux .....	16
3.4	Autorités / Institutions .....	17
3.4.1	Création d'emplois .....	17
3.4.2	Organisation (AC, ORP) .....	17
4	Mesures actuelles .....	18
4.1	Qualification .....	18
4.1.1	Formation initiale / Formation professionnelle continue .....	18
4.2	Aptitude au placement / Motivation au placement .....	19
4.2.1	Le placement des personnes âgées de plus de 65 ans .....	19

4.2.2	Motivation / Volonté .....	20
4.2.3	La recherche d'un emploi .....	20
4.2.4	Mobilité .....	20
4.2.5	Prétentions de salaire .....	21
4.2.6	Santé .....	22
4.3	La politique de l'entreprise .....	23
4.3.1	Qualification .....	23
4.3.2	Préjugés vis-à-vis des travailleurs âgés .....	23
4.3.3	Retrait progressif de la vie active / Départ à la retraite .....	24
4.3.4	Politique salariale.....	24
4.3.5	Plans sociaux.....	24
4.4	Autorités / Institutions .....	25
4.4.1	Création d'emplois.....	25
4.4.2	Organisation (AC, ORP).....	26
5	Champs d'action .....	26
5.1	Formation initiale / Formation professionnelle continue.....	26
5.1.1	Les MMT en général.....	26
5.1.2	Amélioration des MMT existantes .....	28
5.1.3	Mise à jour des MMT .....	29
5.1.4	Santé .....	30
5.1.5	Validation des acquis.....	31
5.2	Le placement.....	31
5.2.1	Les collaborateurs des ORP.....	31
5.3	Politique d'entreprise.....	32
5.3.1	Information / Sensibilisation.....	32
5.4	Autorités / Institutions .....	32
5.4.1	CII .....	32
5.5	Promotion de l'emploi.....	33
5.5.1	La création d'emplois.....	33
5.5.2	Soutien à une activité indépendante pour chômeurs âgés (SAI) prestation de coaching/mentoring.....	33
6	Bibliographie .....	34

## 1 Situation actuelle en Suisse

En Suisse, la participation des travailleurs âgés au marché du travail est élevée, comparée aux autres pays du monde. Les hommes âgés de 55 à 64 ans, par exemple, se placent en deuxième position, derrière l'Islande.

Taux de personnes actives âgées de 55 à 64 ans en 2004			
	Hommes	Femmes	Total
Suisse	79.1	55.7	67.3
Danemark	73.3	57.6	65.5
Allemagne	54.8	33.8	44.2
Finlande	55.7	54.3	55
France	44.3	35	39.6
Islande	89.7	78.8	84.3
Italie	44	20.4	31.8
Autriche	38.6	19.3	28.7
Royaume-Uni	68	48.3	58
États-Unis	68.7	56.3	62.3
OCDE	64.7	42.2	53.1

Ce bon résultat repose sur différents facteurs, dont l'un, par exemple, est d'importance, à savoir qu'en Suisse, la plupart des personnes en âge de travailler disposent au moins d'une formation professionnelle. Un autre élément important réside dans le fait que, de surcroît, sur un plan tout à fait général, le marché du travail fait preuve d'une très grande flexibilité et fonctionne bien.

Le maintien, voire l'accroissement, d'une forte participation au marché du travail, de tous et non seulement des travailleurs âgés, constitue en Suisse un objectif prioritaire en matière de politique de croissance. D'autre part, cette forte participation au marché du travail est également très importante pour le financement des œuvres sociales.

Pourtant, la Suisse risque de voir ces avantages soumis à un processus d'érosion au cours des prochaines années. L'une des raisons en est la mise en place permanente de systèmes de prévoyance vieillesse favorisant le retrait précoce du marché du travail, ce qui peut avoir pour conséquence un retrait en masse de la vie active, surtout dans une période de mauvaise situation économique. D'autres institutions de sécurité sociale, par exemple l'assurance-invalidité (AI) ou l'assurance-chômage (AC) peuvent, elles aussi, favoriser dans les faits le départ anticipé à la retraite.

Les années à venir vont être marquées par un vieillissement démographique, ce qui signifie d'une part, que le nombre de salariés âgés va augmenter par rapport à celui des plus jeunes et, d'autre part, que le taux de la population en âge de travailler va d'abord stagner, puis diminuer. Si, dans un tel cas de figure, un grand nombre de salariés âgés opte pour la retraite, la diminution de la population active va s'accroître, entraînant un frein de la croissance économique, et le taux de personnes actives va dimi-



nuer par rapport à celui des retraités. Ce phénomène risque d'entraîner des problèmes cruciaux pour le financement des œuvres sociales.<sup>1</sup>

La plupart des systèmes de prévention actuels sont encore essentiellement axés sur une société présentant une population active en augmentation. Les options de réforme concernant ce sujet font l'objet de discussions dans le cadre du groupe de travail « Assurances sociales ». Même les conditions de travail et la politique concernant la santé au travail sont de nos jours encore fortement marquées de l'empreinte d'une population active jeune. Le groupe « Aptitude au travail » traite les questions relatives à ce sujet.

Dans le présent document, il s'agit de discuter les facteurs qui, outre les assurances sociales et la santé au travail, sont susceptibles d'influencer l'employabilité des travailleurs âgés.

En 2004, le chômage en Suisse a touché en moyenne annuelle 153'091 personnes, soit 3,9% de la population active. Parmi celles-ci, près de 29'917 - soit 19,5% des effectifs - étaient âgées de plus de 50 ans, ce qui représente un taux de chômage annuel moyen de 3%. Cependant, on peut constater que ces personnes sont plus touchées par le chômage de longue durée : en effet, durant la même année, si 29'731 personnes étaient considérées comme chômeurs de longue durée, 9'577 étaient âgées de plus de 50 ans, soit 32% de l'effectif. Ce qui indique déjà que les personnes d'un certain âge ont tendance à rester plus longtemps au chômage. Cette hypothèse se confirme quand on considère que sur les 37'687 personnes arrivées en fin de droits en 2004, 28% avaient plus de 50 ans. Pour lutter contre cet état de fait, l'assurance-chômage dispose de toute une série de mesures de marché du travail (formation, occupation, promotion de l'activité indépendante, soutien de l'initiation au travail, etc. et d'un réseau d'ORP dont l'efficacité est périodiquement évaluée. Ces instruments sont décrits dans le chapitre 4 de ce rapport.

## 2 Analyses internationales

La croissance de la participation de salariés âgés au marché du travail constitue également un élément important de la « Stratégie de Lisbonne » élaborée par l'Union européenne qui a pour objectif d'augmenter le potentiel de la croissance en Europe. Dans bon nombre de pays de l'UE, le taux d'emploi des travailleurs âgés est, pour plusieurs raisons, très bas, constituant de ce fait un potentiel d'augmentation du taux global de l'emploi relativement important. Pour l'année 2010, l'UE s'est donnée pour objectif d'augmenter de 50 % le taux d'emploi de la population âgée de 55 à 64 ans. Effectivement, les pays de l'Europe des 15 sont parvenus à augmenter le taux d'emploi des personnes de 55 à 64 ans de 36,4 % à 41,7 % entre 1997 et 2003. La réussite de l'objectif des 50 % fixé pour l'année 2010 dépendra principalement, selon le jugement de la Commission européenne, de la réussite ou de l'échec des autres réformes engagées pour augmenter la participation au marché du travail.<sup>2</sup>

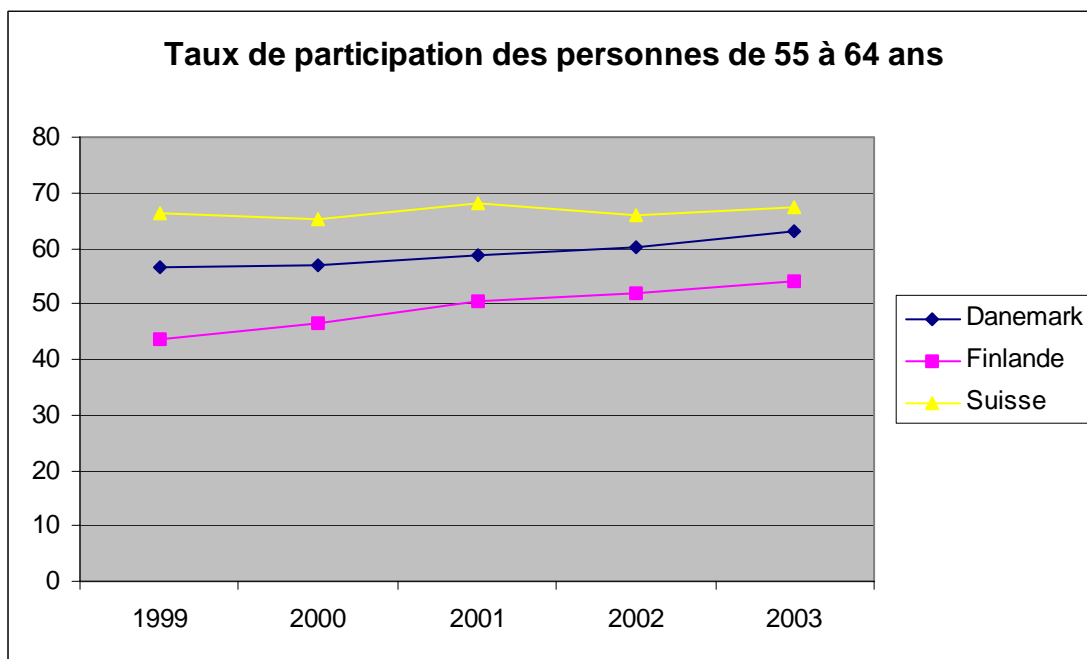
Dans le passage qui suit, nous fixerons notre attention sur les réformes du marché du travail réalisées avec succès en Finlande et au Danemark pour favoriser l'emploi des travailleurs âgés. Une vue d'ensemble des stratégies et des mesures permet d'exposer les politiques de marché du travail pratiquées dans ces deux pays choisis parmi ceux de l'UE. Si l'on considère les taux de participation des travailleurs âgés

<sup>1</sup> Les tenants et les aboutissants sont traités en détail dans le rapport de synthèse.

<sup>2</sup> Commission européenne (2005)

comparés à ceux de l'Europe, ces deux pays comptent parmi ceux qui dépassent aujourd'hui le niveau des 50 % ciblés par l'UE et qui peuvent présenter une évolution positive au cours des dernières années.

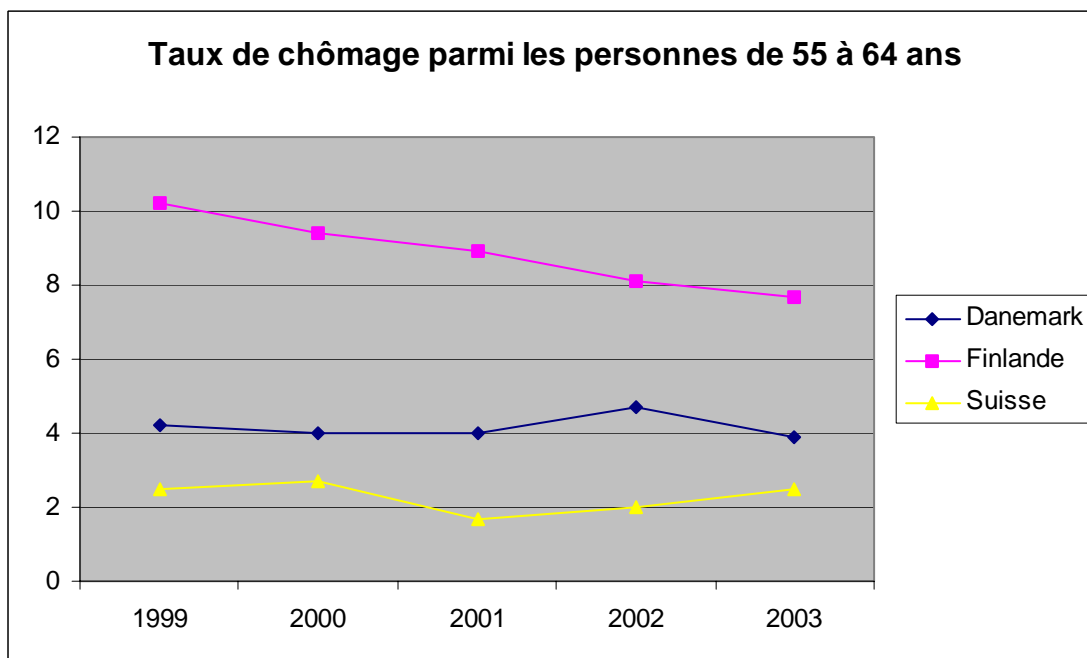
**Fig. 2.1 : taux d'emploi des personnes de 55 à 64 ans en Suisse, au Danemark et en Finlande, de 1999 à 2003 (en pour cent)**



Source : OCDE

Le diagramme 2.1 nous présente l'évolution des taux de participation au marché du travail des personnes de 55 à 64 ans au Danemark, en Finlande et en Suisse de 1999 à 2003. Il est frappant de noter que, pendant cette période, on assiste à une convergence des taux de participation. Tant au début des périodes considérées qu'en 2003, le taux de participation suisse est au plus niveau par rapport aux deux autres pays. En revanche, il était stagnant lorsqu'on enregistrait une hausse des taux de participation des travailleurs âgés en Finlande et au Danemark.

Fig. 2.2 : taux de chômage standardisé au niveau international des personnes de 55 à 64 ans en Suisse, au Danemark et en Finlande, de 1999 à 2003 (en pour cent)



Source : OCDE

Le diagramme 2.2 nous amène à constater que le taux de chômeurs âgés le plus élevé des 3 pays était en Finlande, aussi bien en 1999 qu'en 2003. On a néanmoins enregistré un recul continu pendant la période considérée. Au Danemark, le taux de chômage de cette tranche d'âge n'a diminué que marginalement entre 1999 et 2003, tandis qu'en Suisse, on enregistrerait même une stagnation.

## 2.1 Finlande

En 1998, la Finlande lançait un programme de 5 ans, le Programme national finlandais en faveur des travailleurs âgés (FINPAW). L'objectif du FINPAW était de promouvoir l'emploi des travailleurs âgés et de réduire leur départ prématuré du marché du travail et leur exclusion de ce marché. Le FINPAW a donné la priorité aux campagnes d'information (journaux, radio, télévision, Internet) pour discuter du vieillissement dans toutes ses dimensions et inciter à un débat public. Quarante projets ont été réalisés au total. Deux des caractéristiques du programme FINPAW valent particulièrement la peine d'être mentionnées. D'une part, différentes organisations ont participé à la mise en œuvre du FINPAW, par exemple : les ministères du travail, de l'éducation, des affaires sociales et de la santé, le Finnish Institute of Occupational Health et, bien entendu, les partenaires sociaux. D'autre part, les groupes ciblés n'étaient pas seulement les travailleurs âgés eux-mêmes, mais aussi des enseignants, le personnel de l'administration du marché du travail, et surtout des supérieurs hiérarchiques sur les lieux de travail.

Le FINPAW était basé sur trois piliers : la capacité de travail, l'employabilité et l'emploi.

On entend par capacité de travail le développement du capital humain pour répondre aux exigences du marché du travail. Ce capital humain comprend la formation, les compétences, les connaissances, les



capacités et les aptitudes et, par extension, la santé et les capacités fonctionnelles. L'employabilité est la capacité de l'individu à trouver du travail. Elle est influencée par des facteurs tels que la législation du travail, la prévoyance professionnelle et l'assurance-chômage. L'interférence positive entre la capacité de travail et l'employabilité devrait déboucher finalement sur un emploi.

Dans le cadre de la réintégration des chômeurs âgés, la Finlande a focalisé les points forts de sa politique sur la formation du personnel de l'administration du travail, ainsi que sur la capacité de travail et le maintien de la santé des chômeurs âgés. Les formations avaient pour objectif de faire mieux comprendre au personnel administratif la situation des chômeurs âgés et, par la suite, d'élaborer des mesures de réintégration adaptées aux âges concernés. En se concentrant sur la capacité de travail et la santé des chômeurs âgés, on a tenté, au sein du programme FINPAW, d'augmenter leurs chances de trouver un emploi.

## 2.2 Danemark

Un des principes fondamentaux de la politique de l'emploi au Danemark est qu'il n'existe aucune mesure spéciale axée sur les chômeurs âgés. Ils reçoivent les mêmes offres que d'autres tranches d'âge, les instruments utilisés pouvant toutefois être adaptés aux besoins de la population plus âgée. En contradiction avec ce principe, le Conseil national du marché du travail a pourtant défini les personnes de plus de 50 ans comme un groupe cible spécial. C'est ainsi que depuis 1998, les offices régionaux de l'emploi doivent veiller à ce qu'un plus grand nombre de chômeurs âgés retrouve un emploi et à ce que la part des mesures de motivation qui leur est destinée ne soit pas moindre que celle destinée aux autres tranches d'âges. En 1997, le gouvernement danois fondait un comité national pour la politique des travailleurs âgés, englobant la participation des partenaires sociaux. Ce comité a lancé plusieurs initiatives et projets : par exemple, trois fonds différents ont été aménagés pour, premièrement, financer des initiatives encourageant l'intégration de chômeurs âgés dans le marché du travail, deuxièmement, pour soutenir les groupes d'entraide qui collaborent dans la recherche d'emplois et, troisièmement, pour faire bénéficier les entreprises intéressées d'un conseil gratuit consacré à cette problématique et dispensé par des sociétés qualifiées, spécialisées dans le conseil aux entreprises. Bien que 80 % des entreprises proposent à leurs employés des mesures de formation continue, très peu d'actifs âgés y prennent part et, de surcroît, plus ils sont âgés, plus leur nombre diminue.

Dès la fin des années 80, un grand nombre d'entreprises disposait de programmes spéciaux destinés aux salariés âgés. Ces programmes proposent, par exemple, des opportunités de travail à mi-temps et de changement d'emploi, reconversion comprise, au sein de l'entreprise, mais aussi des prestations de conseil.

Comparé aux autres pays du monde, le Danemark présente un système très évolué de formation continue pour adultes et ce, non pas destiné uniquement aux chômeurs, mais aussi aux personnes actives. Les dépenses de l'État danois consacrées à la formation sont relativement élevées par rapport aux autres pays. On suppose donc que l'accès facilité à la formation continue, l'adaptation flexible des systèmes d'éducation aux besoins des travailleurs et la collaboration de différents secteurs (partenaires sociaux, entreprises et système éducatif public) sont les raisons qui expliquent la participation relativement élevée des travailleurs âgés au marché du travail.

## 3 Diagnostic des problèmes

Ce chapitre sera consacré au diagnostic des problèmes qui apparaissent en corrélation avec l'intégration ou la réintégration des travailleurs âgés dans le marché du travail. Nous focaliserons notre attention sur les domaines de la qualification, de l'aptitude ou motivation au placement, ainsi que sur la politique d'entreprise.

### 3.1 Qualification

#### 3.1.1 Formation initiale / Formation professionnelle continue

##### *Formation initiale*

Le taux des personnes ayant bénéficié d'une formation initiale de grande qualité est élevé en Suisse, même parmi les travailleurs âgés. Depuis longtemps, le double système de formation professionnelle assure une large diffusion des connaissances professionnelles et une bonne adéquation de la formation aux besoins de l'économie. La mise en place des Hautes Écoles Spécialisées et de la maturité professionnelle constitue la base du potentiel de performance de ce système. Ce diagnostic plutôt favorable est quelque peu terni par les performances moyennes des élèves suisses dans les tests scolaires PISA.

Une comparaison internationale révèle que la part des personnes ne disposant que d'une formation élémentaire est réduite. Alors qu'en Suisse 12,9 % des personnes entre 25 et 49 ans disposaient en 2000 d'une formation inférieure à la formation secondaire, on en comptait 28,5 % au total dans les pays de l'OCDE. Ce taux est de 18 % parmi les personnes actuellement âgées de plus de 50 ans. On note en général que les jeunes générations sont mieux formées.

Comme le montre le tableau ci-dessous, la participation au marché du travail augmente avec le niveau de qualification, tandis que le risque de chômage diminue. La transmission de qualifications professionnelles de base représente par conséquent une mesure importante à long terme pour l'augmentation ou le maintien d'une participation élevée au marché du travail. L'importance de cette constatation pourrait encore grandir au fil du temps puisque, dans l'avenir, la demande en main-d'œuvre qualifiée va continuer à augmenter en Suisse, en raison du changement technologique continu et également de la répartition internationale du travail en fonction de la demande en travailleurs non qualifiés.



**Tableau 3.1 : taux des actifs et des chômeurs selon le niveau de formation de la population des 25 à 64 ans en Suisse (2<sup>e</sup> trimestre 2004)**

	Secondaire premier cycle	Secondaire deuxième cycle	Troisième cycle
Taux d'emploi (25 à 64 ans)	64.7%	80.4%	89.1%
Taux de chômage (25 à 64 ans)	7.1%	3.6%	2.5%

Source : BFS (SAKE)

### **Formation professionnelle continue**

Selon l'OCDE, la Suisse se place au-dessous de la moyenne pour ce qui est de la formation professionnelle continue. La structure des tranches d'âge et la comparaison entre 1996 et 2000 permettent de tirer quelques conclusions.

**Tableau 3.1 : participation à une formation professionnelle continue en Suisse en 1996 et 2000 (en pour cent des actifs)**

Année	20 à 29 ans	30 à 39 ans	40 à 49 ans	50 à 59 ans	60 à 74 ans	Total
1996	31.9	36.4	35.1	31.8	15.3	32.7
2000	34.2	39.5	42.3	38.9	18.5	37.7

Source : BFS

En l'an 2000, la formation professionnelle a fortement augmenté par rapport à 1996. Les chiffres ne disent pas dans quelle mesure cette évolution découle de l'évolution conjoncturelle ou s'il s'agit d'un changement structurel. La fréquence de la formation professionnelle continue est caractérisée par une augmentation avec l'âge jusqu'à 50 ans puis par une légère diminution dans les tranches d'âge suivantes. Elle diminue enfin nettement chez les actifs à partir de 60 ans, c'est-à-dire peu de temps avant ou après l'âge officiel de la retraite. La formation continue privée est plutôt considérée en Suisse comme une affaire plutôt privée et n'est pratiquement pas soutenue.

Le vieillissement augmente le risque du chômage de longue durée. En plus de l'âge, l'employabilité des travailleurs âgés dépend principalement de la structure de leur qualification<sup>1</sup>. En règle générale, le risque de devenir chômeur est moins grand pour des travailleurs âgés qualifiés que pour d'autres sans qualification<sup>2</sup>. Malgré un taux de mobilité plus élevé, les travailleurs âgés qualifiés restent pourtant un peu plus longtemps chômeurs lorsqu'ils ont perdu leur poste.

<sup>1</sup> Le déclin de l'activité économique enregistré dans les années 90 a poussé bon nombre d'entreprises à prendre des mesures de restructuration. D'une part, de plus en plus d'emplois non qualifiés ont été délocalisés vers l'étranger et, d'autre part, le progrès technologique s'est fait sentir à l'intérieur du territoire, en particulier dans le secteur secondaire où la demande en travailleurs non qualifiés était jusqu'ici la plus importante. Cependant, même des emplois destinés à des personnes qualifiées, par exemple dans le secteur bancaire ou informatique, ont été victimes de cette évolution technologique. Pour les travailleurs âgés sans qualification, la probabilité d'être licenciés pendant des phases de restructuration est particulièrement élevée.

<sup>2</sup> On admet qu'une personne qualifiée est celle qui dispose d'un diplôme du deuxième cycle ou du troisième cycle. Les travailleurs non qualifiés, en revanche, sont ceux qui ont quitté le processus de formation professionnelle après la scolarité obligatoire.



La rapidité du progrès technologique et le changement qu'il entraîne en termes d'exigences de qualification constituent un grand défi pour les travailleurs âgés en général et pour les travailleurs âgés sans qualification en particulier. Le niveau de formation des chômeurs âgés est souvent dépassé par la mutation qui s'opère dans le monde du travail et par le changement des contenus qui s'ensuit. Il est fréquent que les aptitudes et les compétences des travailleurs âgés, par exemple en langues étrangères ou en informatique, ne correspondent plus aux exigences posées.

Les travailleurs âgés de tous les secteurs doivent faire face aux changements professionnels et se perfectionner au fur et à mesure. « Apprendre durant toute sa vie » : cette revendication cruciale dans le monde du travail actuel doit être, d'une part, prise en main par le travailleur sous sa propre responsabilité et, d'autre part, assurée par des prestations proposées du côté des employeurs.

La formation professionnelle revêt des valeurs parfois très différentes entre les secteurs professionnels et entre les entreprises de taille différente.

Les entreprises de prestations de services, comme les banques ou les compagnies d'assurances, proposent à leurs employés des cours réguliers de perfectionnement professionnel en interne et ce, jusqu'à l'âge de la retraite. Si l'on prend l'exemple du secteur du bâtiment, en revanche, la formation professionnelle continue n'est prévue pratiquement que pour le cadre.

L'accélération du changement technologique s'accompagne également d'une dévalorisation plus rapide des connaissances, c'est pourquoi la formation professionnelle continue devrait gagner en importance sur le plan économique. Une question importante d'actualité serait de savoir si l'État voit son rôle renforcé dans ce contexte. Concrètement, il se pose en particulier la question de savoir comment répartir le plus efficacement possible les fonds publics entre la formation initiale et la formation continue. Dans le cadre du « train de mesures en faveur de la croissance » du Conseil fédéral, un groupe de travail individuel se penche sur la question de savoir quel rôle devrait être attribué à la Confédération dans la politique de la formation continue.

### 3.2 Aptitude au placement / Motivation au placement

La question de savoir dans quelle mesure les travailleurs âgés sont employables sur le marché du travail dépend d'un grand nombre de facteurs. Le chapitre suivant se propose de discuter de l'influence qu'exercent les travailleurs, les entreprises, l'État et la société sur l'aptitude au placement et l'employabilité des travailleurs âgés.

**Les travailleurs :** en règle générale, plus l'aptitude des travailleurs âgés au marché du travail est élevée et plus leur motivation au travail est grande, plus leurs chances vis-à-vis du marché du travail augmentent. Ces deux éléments sont à leur tour influencés par toute une série de facteurs, comme ceux des qualifications (connaissances, expérience), de la capacité de travail (par exemple : santé), de la motivation (par exemple ambition de carrière professionnelle) ou des exigences posées aux conditions de travail (type de travail, horaires de travail, lieu de travail, rémunération, prestations sociales, environnement du travail).

**Les entreprises :** le comportement des entreprises vis-à-vis des travailleurs âgés est d'une part déterminée par les conditions du marché et, d'autre part, par leur politique du personnel. Les conditions du marché déterminent la pression en termes de coût, de concurrence et d'innovation, pression à laquelle doi-



vent faire face les entreprises au moyen de leur politique du personnel. Les exigences posées aux travailleurs peuvent varier assez fortement en raison de l'évolution des marchés.

**L'Etat:** l'Etat exerce lui aussi une influence sur la situation de l'emploi des travailleurs âgés par le fait qu'il en aménage les conditions générales. D'une part, sa politique en matière d'économie et de concurrence va influencer le climat de concurrence qui règne au niveau de l'économie nationale ou dans certaines branches professionnelles (par exemple les chemins de fer, la poste, les télécommunications, l'énergie). D'autre part, la législation du travail détermine, entre autres, le niveau de liberté des entreprises en matière de recrutement et de licenciement des travailleurs. Par sa politique éducative, l'Etat influence également la structure de qualification de la population et, par le biais de l'assurance-chômage, il encourage l'employabilité des chômeurs.

Par le biais des réglementations légales décrétées dans le cadre de l'assurance sociale, l'Etat peut également avoir une influence le choix de l'âge de la retraite des actifs âgés.

**La société :** les valeurs morales véhiculées par la société peuvent, elles aussi, influencer l'employabilité des travailleurs âgés. Différentes normes sociales jouent un rôle pour les entreprises dans le sens où elles sont susceptibles de nuire à leur image si les entrepreneurs y contreviennent - par exemple, la norme qui fera éviter des discriminations en fonction de l'âge ou, dans le cas de suppressions d'emplois, celle qui fera renoncer à des licenciements, en particulier à ceux de travailleurs âgés. D'autre part, les valeurs morales de la société influencent les travailleurs âgés eux-mêmes dans leurs manières d'agir. Par exemple, ils se montreront d'autant plus d'accord avec des départs en retraite anticipée que ce comportement sera accepté par la société.

### 3.2.1 Motivation / Volonté

Après la perte de leur emploi, les travailleurs âgés doutent souvent d'eux-mêmes et s'en prennent à leur propre destin. Ils doutent de leur fonction et du statut qui s'y rattache au sein de la société moderne, qui apparemment n'a plus besoin de leur force de travail. La période de la perte de l'emploi est souvent ressentie comme très accablante et peut avoir des répercussions négatives sur la santé. Le chômage est vécu comme une situation non assumée et désespérée, qui entame une spirale de découragement et une perte de l'espoir : temps vide, sentiments d'ennui, d'inutilité, d'angoisse, de culpabilité, pas de démarche constructive possible, parfois même abandon. Ce qui peut amener à de graves problèmes sociaux, physiques et psychiques.

### 3.2.2 Rapprochement (matching) / Recherche d'emploi

Il est fréquent que les chômeurs âgés n'aient aucune expérience dans la recherche d'emploi. Leurs efforts de recherche sont souvent inadaptés et obsolètes. Rares sont les chômeurs âgés qui peuvent avoir accès à des réseaux qui pourraient influencer le processus de leurs recherches d'une manière positive.

### 3.2.3 Mobilité

En règle générale, les travailleurs âgés sont moins mobiles que leurs collègues plus jeunes. Le marché de l'emploi potentiel des travailleurs âgés est souvent très limité géographiquement du fait de leur situation familiale (postes de travail du conjoint, enfants en scolarité ou en formation, propriétaire d'une maison).



Au manque de mobilité géographique vient s'ajouter le manque de mobilité fonctionnelle des travailleurs âgés, résultant souvent du fait qu'ils ont travaillé pendant plusieurs années de suite chez le même employeur. Souvent aussi, les travailleurs âgés adaptent trop peu leur employabilité face à la dynamique renforcée de la concurrence sur le marché du travail, ce qui réduit leurs champs d'activité potentiels à des emplois vacants correspondant au profil de leur position habituelle, contrairement à ce qui est proposé aux travailleurs plus jeunes. Alors qu'autrefois la carrière professionnelle suivait son cours au sein d'une seule et même entreprise, aujourd'hui les travailleurs changent beaucoup plus souvent - pas toujours de plein gré - de travail, d'employeur ou de branche professionnelle. Les travailleurs âgés qui ont appartenu longtemps à une entreprise sont souvent très angoissés à l'idée de changer d'emploi. Ce genre de situation demande un haut niveau de mobilité et de flexibilité. Les travailleurs au parcours professionnel variable auront tendance à prendre ce type de changement plus à la légère.

### 3.2.4 Prétentions en matière de salaire

Les prétentions à des salaires élevés peuvent représenter un problème pour la compétitivité des chômeurs âgés sur le marché du travail, si celles-ci dépassent leur productivité. Les entreprises sont peu disposées à embaucher des travailleurs âgés du fait qu'elles s'attendent à ce que leur productivité ne soit plus en adéquation avec le salaire à payer et les charges sur salaire induites. Trois raisons font notamment que les travailleurs âgés se trouvent sans doute souvent dans cette situation. Premièrement, le salaire dépasse la productivité dans le cas d'une rémunération selon le principe de l'ancienneté. Lorsqu'un travailleur âgé perd son emploi, il ne peut pas continuer à bénéficier de sa prime d'ancienneté dans une nouvelle entreprise. Deuxièmement, à chaque changement d'emploi, une part du capital humain est dévalorisée puisque, dans un nouvel emploi, on ne peut pas utiliser pleinement toutes les capacités acquises à l'ancien poste de travail. Étant donné que les travailleurs âgés détiennent une part relativement grande de connaissances empiriques, la dévalorisation du capital humain et la réduction potentielle du salaire sont généralement plus fortes en cas de changement d'emploi que pour des travailleurs plus jeunes. Troisièmement, le fait que les charges salariales augmentent avec l'âge (les cotisations pour le 2<sup>e</sup> pilier) peut revêtir une grande importance. Si les salaires bruts ne s'adaptent pas à ces changements, le surcroît de charges accessoires aux salaires fera automatiquement augmenter les coûts salariaux pour les entreprises - des coûts qui ne seront contrebalancés par aucun accroissement correspondant de la productivité.

### 3.2.5 Santé publique

Chez les personnes touchées, une période de chômage a souvent pour conséquence une dégradation de l'état de santé général. Plus la période de chômage est longue, plus ce phénomène se manifeste nettement. De plus, ces effets sont particulièrement graves sur les personnes à très faible statut socioculturel, souvent déjà affaiblies du point de vue santé.

De nature diverse, les problèmes les plus fréquemment rencontrés sont les suivants :

- troubles du sommeil (insomnie, cauchemars, etc.) qui peuvent parfois conduire à l'inversion du rythme du jour et de la nuit;
- troubles de la nutrition, manque d'appétit ou au contraire boulimies compensatrices qui, s'ajoutant au fait que les personnes ne compensent pas le manque d'exercice qu'elles avaient dans leur profession, entraînent des prises de poids problématiques;
- troubles psychiques (angoisse, hyper irritabilité, dépression, etc.);
- perte de contrôle dans la consommation de certains produits (alcool, cigarettes, médicaments, etc.) qui peuvent parfois conduire à des addictions très graves.



Ces phénomènes accroissent l'isolement social des chômeurs, rendent nettement plus difficile leur retour à un emploi sur un marché du travail concurrentiel.

Il est donc très important de proposer aux chômeurs de santé précaire des conditions-cadres et un soutien qui leur permettent de s'occuper eux-mêmes activement de leur état de santé.

Alors que la période du chômage contraint les personnes concernées à réorganiser leur vie et à adopter de nouveaux comportements, elle pourrait justement être mise à profit en tant qu'occasion propice à entreprendre des démarches pour s'occuper de leur santé.

Les mauvaises conditions de travail, que ce soit sur le plan ergonomique, hygiénique ou psychosocial, ont de très grands retentissements sur l'état de santé des travailleurs âgés. Si autrefois les mauvaises conditions d'hygiène ou la pénibilité physique de l'activité étaient les principaux risques sanitaires sur les lieux de travail, les facteurs déterminants du risque santé sont aujourd'hui d'une part la tension nerveuse – plus le niveau de formation et la position socioprofessionnelle sont élevés, plus le stress augmente – et d'autre part l'insécurité de l'emploi. Plus le travailleur vieillit, plus le facteur de stress que représente l'insécurité de l'emploi augmente, ce qui a des répercussions sur son état de santé physique et psychique analogues à celles de la tension nerveuse découlant du travail.

La plus grande crainte des travailleurs âgés n'ayant pour tout bagage que la formation scolaire obligatoire est la perte éventuelle de leur emploi. D'autre part, la précarité de l'état de santé est l'une des raisons du licenciement des travailleurs âgés et du chômage à long terme qui s'ensuit.

### **3.3 Politique d'entreprise**

#### **3.3.1 Qualification**

Les manques de qualification apparaissent lorsque les travailleurs âgés, dont la qualification est spécifiquement réduite à une entreprise et dont la formation professionnelle remonte à plusieurs années, sont confrontés à l'introduction de nouvelles formes de travail et de production. Conséquence : les travailleurs vieillissants ou âgés sont exposés au risque de perdre leur statut en général, d'être mutés à des emplois moins qualifiés, de perdre leur emploi ou d'être mis en retraite anticipée.

Les risques liés à la qualification : la demande va de plus en plus vers des qualifications qui ne peuvent pas être fournies par les travailleurs âgés, parce qu'elles ne leur ont pas été transmises au cours de leur formation scolaire et professionnelle ou parce que ces connaissances professionnelles toutes nouvelles ne peuvent être acquises que par un processus complet de formation professionnelle continue. Le risque d'une déqualification existe notamment lorsque des personnes actives exercent toujours les mêmes activités sur une période prolongée et que leurs connaissances deviennent ainsi trop spécialisées.

Ces travailleurs courent donc le risque non seulement de désapprendre des compétences déjà acquises, mais aussi de désapprendre l'apprentissage (effet dit « de retour »).

- Les travailleurs âgés sont exposés au risque d'être moins promus que ceux de la jeune génération, ce qui conduira, dans le cas de restructurations et/ou de changements rapides dans les qualifications exigées, à préférer des travailleurs plus jeunes aux plus âgés. Ce risque est particulièrement grand pour les travailleurs âgés ayant un niveau de formation comparativement bas.

- Pour les travailleurs âgés licenciés disposant d'une qualification plutôt mauvaise, il est plus difficile de trouver un nouvel emploi que pour des travailleurs plus jeunes. En règle générale, ils sont contraints d'accepter des pertes sensibles en matière de salaire et, de plus, le risque du chômage longue durée est plus grand.

En cas de changements ou d'adaptations des qualifications nécessaires, on recrutera des travailleurs plus jeunes, tandis qu'en cas de problèmes découlant d'une baisse de rendement chez des travailleurs âgés, on recourra à des externalisations.

Plus l'entreprise est grande et plus elle propose de possibilités de formation continue<sup>1</sup>. Pour différentes raisons, les petites entreprises proposent moins de stages de formation continue que les grandes.

En majorité, les entreprises proposent à leurs salariés des cours de formation continue sans lien direct avec l'âge. Retenons néanmoins que les travailleurs âgés font moins appel aux possibilités de formation continue que les plus jeunes.

Les offres de formation continue ciblées sur les travailleurs âgés font exception (Migros). D'autre part, quelques entreprises ont établi des limites d'âge pour la formation continue.

### 3.3.2 Préjugés envers les travailleurs âgés

Les travailleurs âgés sont fréquemment victimes de préjugés (trop chers, moins souples, ne peuvent plus s'adapter, pas assez ouverts, pas motivés, attendent la retraite, pas assez dynamiques).

Selon une étude réalisée par l'ORTE<sup>2</sup>, une durée de chômage de 6 mois peut déjà poser problème pour un employeur potentiel. Les chômeurs âgés ayant une durée de recherche d'emploi sensiblement plus longue que les autres, ils se retrouvent pour beaucoup confrontés à ce problème.

La perception de la période de chômage de la part de l'employeur dépend toutefois grandement de ce qui a été mis en œuvre sur le plan professionnel pendant la recherche d'emploi. Si le temps sans emploi fixe a été occupé par des cours, programmes d'emplois temporaires, gain intermédiaire ou d'autres activités formatrices, le fait d'être au chômage est un handicap moindre.

Un préjugé persistant à l'égard des travailleurs âgés est leur coût. Les employeurs hésitent de ce fait souvent à les engager. Or, les employeurs oublient souvent que ces employés ne « coûteront » que sur une durée prévisible. En effet, les plus âgés d'entre eux partiront à la retraite au bout de quelques années. En cas de restructuration de l'entreprise, il ne sera pas nécessaire de prévoir de plan social pour ces personnes, mais simplement d'attendre un peu<sup>3</sup>.

### 3.3.3 Retrait progressif de la vie active / Départ à la retraite

Dès les années 90, lorsqu'un grand nombre d'entreprises ont été restructurées, la Suisse a connu une hausse importante de départs à la retraite anticipée, comme l'a constaté l'enquête suisse sur la population active (ESPA) en l'an 2000. À la fin de la décennie, le taux des personnes en préretraite était de

<sup>1</sup> Politique des entreprises en matière d'âge du personnel, contributions à la sécurité sociale, rapport de recherches n° 4/03

<sup>2</sup> ORTE, observatoire romand et tessinois de l'emploi. Enquête qualitative auprès de 15 entreprises genevoises sur les besoins des employeurs du secteur commercial/administratif, septembre 2000.

<sup>3</sup> Le « risque » est donc planifiable. Ces personnes ne sont par ailleurs pas des freins aux changements, étant donné qu'elles ne sont souvent pas directement touchées. Elles peuvent idéalement être employées pour des mandats de durée déterminée ou dans le cadre de projets. Cette vision des choses, si elle est connue de quelques employeurs (par exemple de l'ancien directeur des ressources humaines des services industriels genevois) est globalement très peu répandue. Elle pourrait et devrait l'être davantage.

30%, soit 10% plus élevé qu'au début des années 90. Cette évolution s'est encore accentuée depuis. On manque, il est vrai, de données complètes pour la période suivant l'an 2000. Le chiffre le plus actuel de l'ESPA est de 2002. Cette année-là, « près de la moitié des personnes actives (49 %) est partie en retraite au moins un an avant l'âge légal ».

Les statistiques prouvent également que la situation économique et la politique des entreprises ont déterminé en grande mesure l'âge du retrait de la vie active au cours des dernières années. Les départs forcés en retraite anticipée y occupent le premier rang. Outre les restructurations au sein des entreprises, les personnes concernées ont cité les problèmes de santé comme cause la plus fréquente de la mise à la retraite forcée. Les départs volontaires en préretraite, en revanche, étaient moins fréquents par le passé – tout en étant, là aussi, motivés en premier lieu par des problèmes de santé. La conséquence des départs en retraite anticipée est que l'âge de la retraite a réellement baissé dans un grand nombre de branches professionnelles et d'entreprises : dans le secteur financier, par exemple, qui a particulièrement souffert de la crise économique. Selon les informations des organisations professionnelles, les banques n'ont pratiquement plus d'employés âgés de plus de 60 ans dans leur personnel actuel. Même chose dans l'industrie chimique où les réductions de personnel et les départs volontaires en retraite ont conduit au fait que très peu de personnes y travaillent encore jusqu'à 65 ans. Dans l'administration fédérale, on part à la retraite en moyenne à l'âge de 61 ans et demi. Certaines grandes sociétés, comme Migros et UBS, ont même abaissé officiellement l'âge de la retraite à 62-63 ans pour tous les employés. Grâce à une nouvelle convention collective de travail, les travailleurs du bâtiment peuvent, eux aussi, partir plus tôt à la retraite. Dans l'ensemble, deux tiers de toutes les institutions de prévoyance facilitent le départ en retraite anticipée à leurs assurés. Au cours des dernières décennies, les retraites anticipées ont servi systématiquement de stratégie pour le « rajeunissement » de l'effectif. Les travailleurs sont d'autant plus tôt considérés comme des travailleurs âgés que la mise à la retraite est fixée à un âge bas.

Selon le rapport de l'OFAS « La politique des entreprises vis-à-vis du personnel plus âgé », dans le cadre du programme IDA ForAlt, on constate actuellement un certain changement de mentalité dans les entreprises. On y prend de plus en plus conscience du fait qu'on ne peut pas attendre des travailleurs plus jeunes qu'ils possèdent les mêmes atouts que les travailleurs âgés, notamment ceux du savoir-faire, des compétences sociales et de la loyauté. Pourtant, on ne doit pas surestimer un changement d'orientation qui consisterait à cesser de se focaliser sur la jeunesse pour se tourner vers une valorisation accrue de la main-d'œuvre âgée. En règle générale, on part du principe que cette réorientation est avant tout conjoncturelle et donc essentiellement subordonnée à la situation économique - une opinion qui est également étayée par le fait que les entreprises qui ont procédé à des mises à la retraite anticipée dans les années 90 jugent celles-ci a posteriori comme plutôt positives. On peut par conséquent s'attendre à ce que les futures mesures de compression de personnel, notamment en cas de restructurations, s'aligneront en majeure partie sur les méthodes pratiquées jusqu'ici et continueront à se concrétiser sous forme de licenciements et de mises à la retraite. On s'attend toutefois à ce que, dans l'avenir, les moyens financiers destinés aux plans sociaux soient moins importants.

### 3.3.4 Politique salariale

Les prétentions de salaire et les charges de sécurité sociale (en particulier 2<sup>e</sup> pilier) des travailleurs âgés sont nettement plus élevées que celles des travailleurs plus jeunes. C'est ce qui explique que bon nombre d'employeurs optent pour des travailleurs plus jeunes, dont les coûts salariaux et les charges sociales sont moindres. Les travailleurs âgés, même s'ils se montrent prêts à accepter des réductions de salaire et même s'ils disposent d'une grande expérience professionnelle, ont beaucoup de mal à se réinsérer

dans le marché du travail. Les chômeurs dotés de hautes qualifications professionnelles, en particulier, demandent souvent à être payés au niveau de leur ancien salaire et dépassent ainsi l'idée que s'en font les employeurs potentiels ou les moyens dont ils disposent. Les réductions de budgets du personnel, la flexibilité, la bonne formation et la capacité d'apprendre donnent des avantages indiscutés aux jeunes chercheurs d'emploi sur le marché du travail actuel.

On qualifiera de problématique la tendance actuelle selon laquelle les entreprises et les institutions publiques sont prêtes à verser aux travailleurs âgés un salaire supérieur à leur productivité. Les raisons de ce type de tendances sont multiples et liées à la politique pratiquée en matière de personnel. Exemple typique : la rémunération selon le principe dit d'ancienneté. Les entreprises usent de cette politique pour inciter les employés à rester plus longtemps dans l'entreprise et à investir par conséquent dans un capital humain spécifique à l'entreprise. Cette politique peut devenir un problème pour les travailleurs âgés dans la mesure où plus le travailleur vieillit, moins le maintien à un emploi est rentable pour les entreprises, puisque le salaire dépasse la productivité. Même repousser le moment du départ en retraite – du moins aux conditions existantes – est peu intéressant du point de vue des entreprises. Troisièmement, en quittant l'entreprise, les travailleurs perdent leur prime d'ancienneté et devront donc s'attendre à des réductions de salaire relativement fortes dans un nouvel emploi.

Le rapport de recherche de l'OFAS 4/03 montre que près de 60 % des entreprises interrogées n'appliquent pas de limite d'âge pour le recrutement de leur personnel. Quelques entreprises seulement fixent une limite d'âge à moins de 50 ans; elle est fixée à des fréquences comparables entre 50 et 59 ans et entre 60 et 64 ans. Les études de cas présentées dans le rapport de recherche confirment que dans les grandes entreprises, l'âge joue un rôle secondaire pour le recrutement. Les chefs de personnel interrogés partent pourtant du principe qu'entre des candidats présentant la même qualification, la préférence sera généralement donnée aux plus jeunes en raison des coûts de travail moins élevés. Plusieurs entreprises disent n'embaucher des personnes âgées de plus de 50 ans que si celles-ci disposent de capacités spécifiques, en tant que spécialistes, ou d'expérience en tant que cadres dirigeants. Dans certaines grandes entreprises, la politique pratiquée en matière d'âge du personnel est différenciée en fonction des domaines. Alors que dans le marketing, par exemple, on cherchera plutôt un personnel jeune, plusieurs entreprises recrutent des personnes plus âgées pour des tâches où les relations avec le client sont importantes (vente, etc.) afin d'assurer le plus de continuité possible.

### 3.3.5 CCT / Plans sociaux

Dans les arrêtés d'extension de CCT, il peut y avoir des clauses dont l'incidence est négative sur l'emploi ou sur le maintien de l'emploi des travailleurs plus âgés. Ce sont, avant tout, les dispositions concernant la retraite anticipée, les congés supplémentaires attribués au fur et à mesure qu'ils avancent en âge et parfois, des préavis de licenciement plus longs à partir d'un certain âge. Les deux dernières dispositions ne devraient toutefois pas avoir une trop grande importance. Les salaires conformes à la CTT sont déterminés selon la profession et non pas selon l'âge. D'autre part, on y trouve également des clauses positives pour l'emploi des travailleurs âgés, par exemple, la formation continue obligatoire, qui peut mettre un frein à la perte de qualification à un âge avancé. Il existe aussi des CTT qui garantissent la solidarité des plus jeunes avec les anciens au niveau des cotisations de la caisse de pension, puisque tous paient le même taux de cotisation. Ce système évite aux travailleurs plus âgés de générer des coûts supplémentaires à l'employeur dans ce domaine.

Les plans sociaux mis en œuvre accordent une attention particulière aux travailleurs âgés, ce qui peut être positif lorsque que l'on finance des mesures destinées aux travailleurs dont les chances sur le mar-





ché du travail sont estimées mauvaises, entre autres en raison de leur âge. En revanche, les mesures habituelles prises pour inciter au départ en retraite anticipée ont un effet négatif sur l'emploi des travailleurs âgés.

### **3.4 Autorités / Institutions**

#### **3.4.1 Création d'emplois**

La création d'emploi en général se base en Suisse et dans le champ d'activité du seco sur la promotion de l'activité indépendante via la LACI et la création de nouvelles entreprises via la promotion économique.

L'arrêté fédéral en faveur des zones économiques en redéploiement a pour but d'encourager le processus de restructuration des zones économiques en restructuration notamment en soutenant les projets d'investissement des entreprises individuelles. Il concerne 17 cantons et est limité à fin 2006. Ces effets sur l'emploi ont été diversement appréciés, mais il apparaît qu'ils sont plus importants dans le cadre de projets industriels et dans le court ou moyen terme, en revanche dans le secteur des services la création d'emplois ne semble pas à la hauteur.

Dans le domaine des travailleurs âgés, le problème de cet instrument est qu'il ne cible pas forcément la création nette d'emplois et par-là, encore moins les emplois pour les travailleurs âgés. D'autre part, il est limité à fin 2006 et sera intégré sous une forme sans doute allégée dans les instruments de la nouvelle politique régionale (NPR).

#### **3.4.2 Organisation (AC, ORP)**

Les conseillers en personnel (CP) estiment que les dossiers difficiles se trouvent souvent chez la population des travailleurs âgés (qualifiés ou pas). Et près de la moitié d'entre eux quitte l'ORP sans avoir retrouvé un emploi (fin de droit, maladie, renoncement ou inaptitude au placement). La durée moyenne de chômage est extrêmement longue (478 jours) chez les personnes de plus de 54 ans (chez les assurés de moins de 30 ans, cette moyenne varie entre 128 et 239 jours). Le vieillissement semble donc être un facteur qui influence négativement l'aptitude au placement.

Au niveau ORP, CP, le problème repose aussi sur le fait que les travailleurs âgés ne se sentent fréquemment pas écoutés ni compris par leur CP, souvent plus jeune. Ce qui peut amener à un cercle vicieux : si les doutes et le désespoir ne sont pas entendus par les CP, les travailleurs âgés ont tendance à réagir avec une passivité réactionnelle sans énergie. La recherche d'emploi sera sans succès, ce qui renforce le sentiment de désespoir qui peut causer une dépendance résignée et/ou agressive envers ORP, CSR, autres. Le senior devient une victime impuissante et autodestructrice. Manque de sensibilisation et de compréhension des problèmes spécifiques des chômeurs âgés (1<sup>er</sup> chômage, carrière linéaire, etc.) au niveau ORP et en général. S'ils disposent d'alternatives équivalentes, les responsables des ressources humaines choisissent souvent les candidats les plus jeunes, pour des raisons liées à la démographie.



## 4 Mesures actuelles

Le chapitre 4 présentera les mesures encourageant l'intégration ou la réintégration des travailleurs âgés dans le marché du travail et ce, dans les trois domaines Qualification, Aptitude/Motivation au placement et Politique des entreprises.

### 4.1 Qualification

Différentes mesures de marché du travail financées par l'AC sont axées sur les demandeurs d'emploi âgés. La mesure de marché du travail doit améliorer l'aptitude au placement pour permettre une réinsertion durable et rapide de l'assuré.

#### 4.1.1 Formation initiale / Formation professionnelle continue

Un grand nombre de mesures est proposé par les services cantonaux d'emploi sous forme de cours spécifiquement destinés aux 50+, de coaching individualisés ou de groupes d'appui (p. ex. Neuchâtel). Certains cantons collaborent étroitement avec les services de l'orientation professionnelle (p. ex. Luzern et Zürich). Quelques cantons romands proposent un travail de RMR (revenus minimums de réinsertion) aux travailleurs âgés. Ils travaillent pendant une année et acquièrent ainsi une expérience professionnelle, restent dans le marché de travail tout en ouvrant d'un nouveau droit à l'indemnité grâce au RMR.

Les cours ouverts à tous les groupes d'âges sont nettement plus fréquentés par des chômeurs âgés que les cours spécialement conçus pour les personnes de plus de 50 ans. De même, les mesures suivantes sont entre autres destinées aux chômeurs âgés : entreprises d'entraînement, programmes d'emploi temporaire et allocations d'initiation au travail.

Souvent, les chômeurs plus âgés doivent, dans un premier temps, analyser leur nouvelle situation. Une grande partie des cours spécialement destinés aux personnes de 50 ans et plus sont des cours consacrés au bilan de compétences. Tous les cours proposent des contenus similaires, par exemple l'analyse des points forts et des points faibles, celle des motifs de la perte de l'emploi, la définition des perspectives ou du projet de trajectoire professionnelle et l'élaboration d'un plan d'action pour poursuivre la recherche d'un emploi.

Le cours sur le bilan de compétences offre la possibilité de sortir de l'isolement et d'analyser le nouveau contexte du travail ainsi que la situation personnelle. Après un bilan de compétences, il arrive fréquemment que les participants ne ressentent plus leur situation difficile comme la fin de leur parcours professionnel. Dans l'échange de points de vue avec d'autres chômeurs, les assurés trouvent à nouveau courage et confiance en soi pour faire face aux nouveaux défis. Pour de nombreux chômeurs âgés, un cours d'informatique s'impose après le bilan de compétences, puisque désormais, d'une manière ou d'une autre, l'informatique concerne tous les groupes professionnels et que justement les connaissances en informatique des chômeurs âgés correspondent rarement aux exigences actuelles.

C'est l'apprentissage ou le perfectionnement des applications Office qui sont les plus demandés (Word et Excel). En outre, les participants apprennent à utiliser efficacement l'Internet.



Des cours de spécialisation en informatique sont proposés dans certains cas particuliers, tels que des cours sur les systèmes d'exploitation, sur le langage de programmation ou des cours de CNC. Ce sont des cours ciblés, qui visent à combler un manque de qualification et qui contribuent donc à améliorer l'aptitude au placement.

L'entreprise d'entraînement, conçue à l'origine pour les personnes sortant d'apprentissage dans le domaine commercial, est une autre mesure de marché du travail utilisée également par les chômeurs disposant d'une expérience professionnelle. C'est ainsi que les travailleurs âgés en réinsertion professionnelle et ceux qui se sont recyclés dans le domaine commercial ont la possibilité de mieux connaître leurs compétences et d'améliorer leur savoir-faire.

Le participant travaille dans tous les domaines commerciaux (administration, achats, marketing, ressources humaines, comptabilité) selon le principe du « learning by doing ». Les processus de l'entreprise sont les mêmes que dans une entreprise normale, à cette exception près que le flux de marchandises et de trésorerie n'est que fictif dans le réseau de l'entreprise d'entraînement. La Suisse dispose sur l'ensemble du territoire de 46 entreprises d'entraînement reliées entre elles. Ce réseau permet aux participants de pratiquer un mode de travail proche de la réalité.

Les programmes d'emploi temporaire (PET) proposés dans les domaines Nature et Environnement, Missions sociales, Recyclage ou dans l'Administration constituent un autre moyen de combler un manque de qualification technologique, puisque l'activité axée sur la profession est complétée par une partie formation intégrée, adaptée aux besoins du marché du travail ainsi qu'à ceux de l'assuré.

La plus grande partie des travailleurs âgés font preuve de motivation en ce qui concerne la formation continue. Dans un premier temps, il est cependant nécessaire de leur présenter des techniques d'apprentissage pour que la nouvelle matière puisse être efficacement assimilée. L'objectif de la formation continue sera plus facile à atteindre avec des mesures de formation continue adaptées. D'autre part, les contenus et l'organisation du travail doivent être adaptés à l'âge.

Pour que les personnes soient disposées à suivre une formation continue pendant le chômage, il est décisif de savoir si elles en avaient déjà l'habitude ou non pendant la vie professionnelle qu'elles ont menée jusque-là. Les chômeurs qui se sont attachés à suivre une formation continue pendant leur parcours professionnel ou dans leur vie privée sont plus disposés, dans la nouvelle situation de chômage, à participer à des mesures de reconversion ou encore de formation ou de perfectionnement professionnel.

## **4.2 Aptitude au placement / Motivation au placement**

### **4.2.1 Le placement des personnes âgées de plus de 65 ans**

Partant des principes de la loi sur le service de l'emploi, tous les demandeurs d'emploi ont en Suisse accès aux services de placement public. Par conséquent, les retraités disposent également de cet accès, bien que le conseil dispensé par les offices de placements régionaux (ORP) se limite dans ce cas à un volume raisonnable.



#### 4.2.2 Motivation / Volonté

Des mesures relatives au marché du travail (MMT) peuvent contribuer pour une part substantielle à la promotion de l'aptitude et à la motivation au placement des assurés. La participation à une mesure qualitative relative au marché du travail améliore l'aptitude au placement du demandeur d'emploi.

L'encouragement à la volonté d'accepter un poste, même s'il ne correspond pas exactement à l'idée qu'on s'en faisait, constitue une part importante de toutes les MMT. Dans les PET, tout comme dans les cours axés sur la personnalité (bilan de compétences, techniques de candidature), les chômeurs bénéficient d'un accompagnement dans leur recherche d'emploi. La direction du programme les encourage à chercher éventuellement de manière plus large, c'est-à-dire en dehors de leur champ d'activité habituel. Par ailleurs, elle essaie de reconsidérer les souhaits et les attentes du chômeur, qui ne sont pas toujours réalistes, et à les adapter aux réalités du marché. Cela peut vouloir dire que les chômeurs seront dans l'obligation de revoir leurs prétentions de salaire à la baisse.

Les conseillers des ORP et surtout les accompagnateurs au sein des mesures (bilan de compétences, entre autres) essaient de redonner aux chômeurs âgés leur motivation à trouver un emploi. Il leur communique une vue positive de leur âge en mettant en évidence leurs points forts (expérience de la vie, grande connaissance de l'entreprise ou du marché, compétences dans le domaine de la communication, de l'organisation et du social). Les chômeurs âgés apprennent à « se vendre » en abordant le sujet des préjugés subliminaux des employeurs, en les réfutant et en les convainquant du contraire. On aborde également la présentation ainsi que la tenue vestimentaire pour souligner l'impression d'une personne pleine d'assurance et « restée jeune ».

Parallèlement, les accompagnateurs et les conseillers des ORP confrontent les personnes à la réalité du marché du travail : pour les travailleurs âgés, la recherche d'un emploi est plus difficile que pour les plus jeunes, ils doivent faire des efforts intensifs pour trouver un travail et, le cas échéant, faire des concessions en matière de salaire.

#### 4.2.3 La recherche d'un emploi

L'offre de prestations fait une grande place aux cours qui se concentrent principalement sur la recherche d'un emploi. Ces cours ont en commun les points suivants : reprendre confiance, élaborer des documents de candidature et s'entraîner aux entretiens de candidature.

De nombreux cours sont orientés de façon à avoir un rapport direct avec la recherche de travail. Par exemple, les demandeurs d'emploi font pour la première fois leur dossier de candidature à l'aide d'un ordinateur et cherchent des postes vacants sur Internet. Les exigences actuelles posées en matière de dossier de candidature présupposent certaines connaissances en informatique, pour ne pas atterrir dès le début sur une voie de garage pour cause de mauvaise lettre de candidature. Outre la présentation graphique, les cours abordent également les différents contenus d'une lettre de candidature. La recherche d'emploi est également optimisée, par exemple par des recherches sur Internet, des simulations d'entretiens de candidature, mais aussi par l'activation du réseau des relations personnelles. D'autre part, on essaie d'élargir le réseau social (par exemple par du travail bénévole).

#### 4.2.4 Mobilité

Les contributions aux frais de déplacements quotidiens et de séjours hebdomadaires constituent une mesure destinée à encourager la mobilité géographique des assurés en empêchant que ceux qui acceptent



un travail en dehors de leur région de domicile ne soient défavorisés. Cette contribution doit compenser les pertes financières causées à l'assuré par l'emploi à l'extérieur en comparaison avec sa dernière activité.

L'assurance-chômage encourage la mobilité fonctionnelle du fait que les mesures de marché du travail peuvent très bien élargir le champ d'activité d'un assuré. Vues sous cet angle, toutes les mesures de marché du travail décrites peuvent augmenter la mobilité fonctionnelle. Mais à ce propos, il convient d'évoquer en particulier les allocations d'initiation au travail (AIT) puisqu'elles ne comblent pas un manque de qualification technologique dans le sens classique du terme. Les demandeurs d'emploi remplissent une fonction qui n'aurait pas été possible sans l'AIT. En d'autres termes, les personnes demandant une période d'initiation d'une durée peu commune, qui ne fournissent pas (pas encore) le niveau de travail attendu ou qui, sans cela, ne seraient pas embauchées, obtiennent la chance d'exercer une fonction grâce à une période d'adaptation plus longue, en partie financée par l'AC.

#### **4.2.5 Prétentions de salaire**

Dans les entretiens-conseils des ORP et dans les cours consacrés au bilan de compétences, on essaie de confronter les travailleurs à la réalité du marché du travail et aux difficultés découlant de leurs prétentions à des salaires trop élevés.

##### ***Le gain intermédiaire***

Le gain intermédiaire (GI), considéré dans le sens d'une réduction de la perte subie, conduit les personnes sans emploi à accepter transitoirement un travail non convenable sur le plan du salaire, jusqu'à ce qu'elles aient trouvé un emploi convenable.

Le revenu tiré du GI ainsi que les versements de compensation améliorent les revenus des assurés, puisque l'ensemble de la rémunération issue du GI et des indemnités compensatoires est plus élevé que l'indemnité de chômage. En même temps, la personne acquiert du temps de cotisation pour un nouveau délai-cadre, sauf s'il s'agit d'un GI provenant d'une activité indépendante. Le GI est en même temps une mesure qui peut encourager la réinsertion dans le processus du travail. En revanche, les programmes d'emploi financés par l'assurance-chômage ne constituent pas un gain intermédiaire.

À l'occasion de la révision de 2003, l'article 24 paragr. 3 bis a été ajouté à la LACI. Le législateur a voulu empêcher par-là un dumping des salaires aux frais de l'assurance-chômage dans le cas de licenciements motivés par des changements dans l'entreprise. Cette clause sur les abus ainsi que les critères concernant les salaires usuels dans la localité ou la profession ont pour but d'éviter que les coûts salariaux soient reportés sur l'assurance-chômage.

On ne peut répondre que par la négative à la question de savoir si le GI peut contrebalancer les prétentions trop élevées des travailleurs âgés en matière de salaires. Le Conseil fédéral écrit dans son message concernant la révision de la Loi sur l'assurance-chômage (SR 01.019) que le GI ne doit pas entraîner une dégradation générale des conditions de rémunération et de travail, ni contribuer à ce que des postes normaux soient échangés contre des postes à gain intermédiaire. C'est la raison pour laquelle on fait dépendre les indemnités compensatoires d'un niveau usuel dans la localité et dans la profession et ce, dans le but de garantir que les réductions de salaire ne soient pas financées par l'assurance-chômage. En revanche, le principe qui veut que chaque revenu supérieur à l'indemnité de chômage soit acceptable a pour effet de contrebalancer les trop hautes prétentions de salaire et ceci autant chez les travailleurs plus jeunes que chez les plus âgés.



#### 4.2.6 Santé

Le thème de la santé est un élément essentiel du bilan des compétences. Si l'assuré ne peut plus travailler dans sa profession habituelle pour des raisons de santé, un rétablissement de l'aptitude au travail et éventuellement une réorientation s'imposeront obligatoirement. Dans les cas de restrictions dues à des raisons de santé, deux variantes sont généralement examinées. La première est le cas où l'assuré est motivé et peut être inséré dans le marché du travail rapidement et durablement à l'aide d'une mesure de reconversion, et la deuxième correspond à la situation où un départ anticipé à la retraite est une solution préférable. Lorsqu'un assuré est à un ou deux ans de la retraite et présente de plus une santé précaire, c'est la seconde solution qui s'imposera.

##### ***Projet intercantonal «50+santé»***

En 2002, la Conférence Romande des Affaires Sanitaires et Sociales (CRASS) et la Fondation Promotion Santé Suisse ont décidé la mise en œuvre du projet intercantonal<sup>1</sup> «50+santé», qui associe les offices cantonaux de l'inspection du travail, les départements de l'économie et de l'action sociale, les associations patronales et les syndicats, ainsi que les entreprises. Le projet a pour objectif de permettre aux personnes âgées de 50 ans et plus de mieux protéger et de renforcer leur potentiel santé. Les champs d'action de ce programme, doté d'un budget de CHF 1,8 million et réalisé simultanément dans les cinq cantons romands, sont les conditions de vie pendant l'activité professionnelle, le chômage et la retraite. Le programme comprend six composantes, actuellement en phase de réalisation :

Créer un environnement favorable à la santé

1. Activités de promotion de la santé pour les personnes de 50 ans et plus (50+)
2. Travail et santé d'un 50+ : passer des faits aux actions
3. Le rôle clé des mesures législatives

Renforcer les ressources en lien avec le travail

4. Réduction des difficultés liées à l'âge dans le travail
5. Préparation à la retraite et simplification de la transition à la retraite
6. Prévention ou diminution des effets néfastes du chômage sur la santé

Détails de la composante 6:

##### **Objectifs concernant les spécialistes de la réintégration**

À la fin du projet,

- chaque organisateur / chaque organisatrice aura lancé un projet pilote pour la promotion de la santé des personnes âgées de plus de 50 ans;
- des modèles de bonnes pratiques seront en place, ils auront été élaborés pour la promotion de la santé des chômeurs âgés de 50 ans et plus et sur la base des cinq projets pilotes;
- la promotion de la santé fera partie intégrante de tous les programmes qui seront proposés par les organisateurs aux personnes âgées de 50 ans;

<sup>1</sup> Cantons FR, GE, JU, NE, TI, VD, VS



- les spécialistes de la réintégration disposeront d'un manuel et d'un cours de formation continue qui leur permettront d'intégrer la promotion de la santé dans le cadre des mesures prévues pour les chômeurs âgés de 50 ans et plus.

### **Objectifs concernant les personnes à réintégrer**

À la fin de chaque mesure de réintégration accompagnée d'une promotion de la santé des chômeurs âgés de 50 ans et plus,

- les personnes concernées auront pris conscience de leur état de santé et des risques auxquelles elles sont exposées;
- les personnes concernées connaîtront des stratégies qui leur permettront de renforcer activement leur santé;
- les personnes concernées mettront en pratique des stratégies pour améliorer leur état de santé.

## **4.3 La politique de l'entreprise**

### **4.3.1 Qualification**

La formation continue en entreprise devrait évoluer positivement au cours des prochaines décennies : d'une part, les générations dotées d'une meilleure formation initiale (meilleure formation de base) sont de plus en plus présentes, conduisant à une meilleure rentabilité de la formation continue dans l'avenir; d'autre part, le nombre des personnes disposant d'une formation initiale va diminuer en fonction du nombre des travailleurs âgés, ne laissant pas d'autre choix aux entreprises que celui d'augmenter leurs efforts en matière de formation professionnelle continue (contrôle OFFT).

Les modèles d'encouragement à la formation continue professionnelle privée ont été accueillis avec scepticisme dans les milieux politiques. Le rapport sur le postulat de la Commission pour la science, l'éducation et la culture (CSEC) CN 00.3605 expose des possibilités de changement de système dans le sens d'un financement de la formation continue axé sur la demande. Le rapport déconseille une large introduction de ce genre d'instruments attendu que l'efficacité n'en a pas été déterminée. On propose la réalisation et l'évaluation de projets pilotes. Le présent rapport devrait être l'occasion de prendre l'initiative d'activités correspondantes. Les mesures concrètes sont discutées dans le cadre de la 15<sup>e</sup> mesure du train de mesures pour la politique de croissance « Examen du rôle de la Confédération dans la formation continue axée sur la profession ».

### **4.3.2 Préjugés vis-à-vis des travailleurs âgés**

L'activation des chômeurs prévue dans le cadre de la LACI permet pour une part de faire face aux préjugés des employeurs vis-à-vis des chômeurs de longue durée et donc pour une part des chômeurs âgés.

Il n'existe pas de mesures concrètes pour faire face aux préjugés à l'égard des travailleurs âgés concernant leur coût.

### 4.3.3 Retrait progressif de la vie active / Départ à la retraite

Le modèle du temps partiel pour des salariés proches de la retraite offre aux travailleurs âgés la possibilité de réduire de moitié leur temps de travail à partir d'un certain âge et ouvre aux chômeurs et aux travailleurs qualifiés plus jeunes une possibilité d'accès (supplémentaire) au marché du travail. Les entreprises en tirent également des avantages, puisqu'elles conservent les connaissances, le savoir-faire et l'expérience des travailleurs plus âgés, qui peuvent transmettre leur savoir à leurs «partenaires de travail» plus jeunes. Le temps de travail peut être réparti selon les besoins des entreprises ou les desideratas des travailleurs. Le salarié âgé pourra travailler moins d'heures par jour ou seulement certains jours de la semaine ou encore, en alternance hebdomadaire ou mensuelle. La seule condition est que le temps de travail soit en moyenne divisé par deux sur toute la période précédant le départ à la retraite.

Il est également possible de considérer le temps partiel des travailleurs âgés comme un modèle pour le maintien de l'activité professionnelle après le départ à la retraite et donc comme un report de l'âge de la retraite. Les besoins en offres d'emplois pour travailleurs âgés sont grands, de plus, ils continueraient à payer des impôts et des charges sociales. En même temps, ces personnes pourraient améliorer leurs revenus par une activité professionnelle et rendre leur retraite plus agréable. Bien entendu, un système de départ flexible à la retraite est également raisonnable sur le plan médical et devrait avoir lieu progressivement en fonction de la capacité de travail.

Au lieu de réduire brutalement le travail jusqu'à l'inactivité complète, on peut mettre encore intelligemment à profit un potentiel dont la Suisse va avoir de plus en plus besoin dans les prochaines années, puisque les jeunes sont de plus en plus absents du milieu professionnel. L'âge de la retraite n'aurait plus automatiquement comme conséquence le retrait de la vie active, il ne serait plus qu'une date de calcul pour la rente de vieillesse. Et bien entendu, l'énorme potentiel des aînés expérimentés serait mis à profit pour combler les lacunes de plus en plus grandes du travail bénévole. La conjugaison d'un travail lucratif et d'un travail volontaire selon les desideratas du salarié et dans la mesure de sa capacité physique, est bien l'optimum que peut offrir une société aux personnes âgées.

### 4.3.4 Politique salariale

En ce qui concerne la politique salariale, la Suisse offre traditionnellement une grande liberté d'action aux entreprises. Seules les entreprises où il existe une CCT sont liées à des salaires déterminés. Pour parer aux problèmes de l'évolution des salaires qui sont supérieurs à la productivité, on devrait appliquer le principe du salaire au rendement.

### 4.3.5 Plans sociaux

Les plans sociaux contiennent presque toujours des dispositions concernant les mises à la retraite anticipée, ce qui a priori ne contribue pas au maintien de l'activité professionnelle des travailleurs âgés. Néanmoins, plusieurs entreprises, surtout parmi les plus grandes, ont reconnu que la mise à la retraite anticipée est généralement une mesure de restructuration coûteuse. C'est la raison pour laquelle d'autres mesures sont également proposées dans les plans sociaux; elles permettent de continuer à employer les personnes dans l'entreprise d'une manière ou d'une autre (p. ex. Worklink, Swisscom), de les accompagner dans un projet d'activité indépendante ou de leur permettre de redémarrer dans une nouvelle entreprise.





## 4.4 Autorités / Institutions

### 4.4.1 Création d'emplois

#### ***Soutien à une activité indépendante pour chômeurs âgés (SAI)***

La mesure « Soutien à une activité indépendante » (SAI) vise principalement à soutenir les chômeurs qui souhaitent sortir durablement du chômage en créant leur propre entreprise par le versement de 90 indemnités au maximum pendant la phase d'élaboration de leur projet. Durant cette période, le bénéficiaire est notamment libéré de son obligation de rechercher et d'accepter un emploi convenable afin de pouvoir entièrement se consacrer à son projet.

D'autres prestations peuvent accompagner le versement d'indemnités, telles que l'octroi d'un cours pour indépendant, une prise en charge partielle du risque lors de cautionnements par une coopérative de cautionnement, un coaching personnalisé etc..

Le SAI peut répondre de manière adéquate au chômage d'un certain nombre de chômeurs de plus de 50 ans qui peinent à retrouver un emploi en raison du coût élevé des charges sociales patronales. En outre, les employeurs hésitent également souvent à engager une personne plus âgée de crainte qu'elle ne puisse plus s'adapter à une nouvelle place de travail, à des technologies modernes etc.. Dès lors, la solution au problème de l'emploi peut résider dans la prise d'une activité indépendante.

Le SAI constitue une mesure adéquate pour un chômeur âgé à la condition qu'il possède un esprit d'entrepreneur et qu'il puisse financer son projet et le début de son activité sans de trop lourdes conséquences économiques pour lui et sa famille.

#### ***Success your vision***

Le projet « Success your vision » est un projet-pilote selon l'article 75a de la LACI. Les chômeurs âgés de 50 ans et plus qui sont demandeurs d'emploi sont souvent difficiles à placer sur le marché du travail actuel. Malgré leurs précieuses compétences professionnelles et sociales, les ORP les comptent parmi les groupes problématiques, en raison d'une employabilité difficile due à l'âge. D'autre part, il est devenu de plus en plus difficile pour les sociétés start-up d'obtenir des investissements de départ. Le manque d'infrastructures, d'aides financières et de soutien axé sur la pratique conduit souvent à ce qu'elles recrutent peu et qu'elles doivent se passer de compétences précieuses dans la phase de création. Success your vision est basé sur l'idée de réunir ces deux domaines et de les conduire ensemble au succès.

Le développement et la mise en œuvre de ce projet par des sociétés fondatrices sont encouragés par une aide en ressources humaines, à la condition que cette aide soit fournie par des chômeurs âgés bien formés et par leur savoir-faire et donc, qu'ils soient intégrés durablement. Les entrepreneurs correspondant à ce profil bénéficient d'un investissement de départ et de prestations spécifiques en matière de formation et de conseil pendant une phase de lancement d'un an.

Les entreprises nouvellement créées recrutent en particulier des chômeurs disposant d'une bonne formation et d'une grande expérience professionnelle, mais qui sont difficiles à placer en raison de leur âge (50+), et elles les engagent avec un contrat de travail. Pendant un an maximum, l'assurance-chômage (AC) finance les coûts de formation continue et 61.25 % des charges salariales des anciens chômeurs



placés. Parallèlement, l'AC participe au suivi professionnel indiqué, dans le cadre d'une garantie d'emploi durable, et à une partie des coûts d'infrastructure des nouvelles entreprises. Après cette année de démarrage, les entreprises deviennent indépendantes, tout en bénéficiant d'un suivi actif durant trois autres années à leurs propres frais. Les personnes placées par les ORP restent dans ces nouvelles entreprises, qui financent entièrement leurs emplois après l'année de démarrage.

#### 4.4.2 Organisation (AC, ORP)

Sur la base d'un sondage non représentatif, il s'est avéré qu'il n'existe pas de CP spécialisé pour les travailleurs âgés (comme tel est le cas pour les jeunes). Mais dans certains cantons, les travailleurs âgés sont envoyés plus facilement dans des groupes d'appui. Il semble pourtant important d'avoir des CP spécialisés pour cette tranche d'âge.

## 5 Champs d'action

### 5.1 Formation initiale / Formation professionnelle continue

#### 5.1.1 Les MMT en général

Les mesures de marché du travail ont été fortement professionnalisées au cours des dernières années. C'est ainsi qu'on a pu y constater une augmentation sensible des mesures certifiées eduQua. L'offre s'est améliorée en particulier dans le management de la qualité, la méthode didactique et l'aide à la recherche d'emploi. Les cantons sont très soucieux de proposer des prestations de haute qualité. Dans quelques cantons, par exemple, la certification eduQua est obligatoire. À l'avenir, la règle sera de poursuivre les efforts déjà entrepris pour le développement de la qualité et de prendre des mesures ciblées pour l'amélioration des mesures de marché du travail.

#### *Mesures :*

1. Pour promouvoir la réinsertion durable dans le marché du travail, il peut être utile qu'un assuré qui est arrivé en fin de droit à l'indemnité de chômage ou qui débute dans un emploi pendant la durée d'un cours puisse également, si possible, poursuivre ce cours jusqu'à son terme et ceci, d'autant plus si les frais en ont déjà été payés. Selon la réglementation actuellement en vigueur, les assurés en fin de droit cessent de bénéficier des mesures de formation et d'emploi.

#### **Mesure 1**

**Participation à des mesures d'occupation et de formation jusqu'à la fin du délai-cadre après échéance du droit à l'indemnité de chômage**

#### *Estimation des coûts*

Les assurés âgés de 50 à 55 ans ont bénéficié en 2004 des mesures visées pour un total de CHF 57,6 millions. Au terme de cette proposition, la période pendant laquelle ce groupe de personnes pourraient bénéficier des mesures pourrait être prolongée jusqu'à un quart. En tenant cependant compte de diver-



ses circonstances (gain intermédiaire, indication du marché du travail etc.), il est probable que le nombre de personnes à qui serait accordée une mesure durant la fin du délai-cadre alors que leur droit à l'indemnité est échu sera inférieur à celui des assurés de la même catégorie d'âge bénéficiant de l'indemnité. Dès lors, on peut estimer les coûts afférant aux mesures accordées aux personnes en fin de droit jusqu'à la fin de leur délai-cadre à environ CHF 7 millions.

2. Étant donné que les mesures de marché du travail conduisent à une amélioration de l'employabilité, la participation à des cours ou à des programmes d'emploi temporaire (PET) devrait également être possible au-delà du délai-cadre (mais sans perception d'indemnités journalières). La prise en charge des frais de projet au-delà du délai-cadre permettra aux chômeurs âgés de plus de 50 ans d'aller au terme de la mesure et d'augmenter ainsi leur aptitude au marché du travail.

#### **Mesure 2**

##### **Participation à des mesures d'occupation et de formation au-delà du délai-cadre après échéance du droit à l'indemnité de chômage**

#### ***Estimation des coûts***

L'estimation des coûts tient compte du fait qu'en 2004, 7 % des frais en prestations de cours destinés à des personnes qui ne remplissent pas les conditions relatives à la période de cotisation, ni ne sont libérées de l'obligation de cotiser (Art. 59d LACI) ont été effectivement déboursés pour des personnes âgées de plus de 50 ans.

Total des coûts selon Art. 59d pour 2004 : CHF 15.4 millions, dont environ 7 % (env. CHF 1 million) imputables à des personnes de plus de 50 ans.

En supposant que les personnes âgées de plus de 50 ans profiteraient de la nouvelle opportunité figurant dans l'article 59d LACI à peu près dans le même ordre de grandeur, les coûts annuels s'élèveraient alors à environ CHF 1 million.

3. Les allocations d'initiation au travail (AIT), qui encouragent la réinsertion de personnes présentant un temps d'initiation inhabituellement long ou une capacité de travail limitée, pourraient être octroyées à l'avenir aux chômeurs âgés en général et non plus seulement à titre exceptionnel pour un maximum de 12 mois, comme c'est le cas actuellement. D'autre part, les allocations d'initiation au travail pourraient être augmentées pour cette catégorie de personnes.

#### **Mesure 3**

##### **AIT pour chômeurs âgés: 12 mois en règle générale et participation au salaire augmentée**

#### ***Estimation des coûts***

Coût total AIT en 2004	CHF 36,7 millions
Coût total AIT en 2004 pour les plus de 50 ans	CHF 8,4 millions

La catégorie des personnes de plus de 50 ans représente environ 22% de l'ensemble des coûts AIT. Ces assurés, qui en 2003 représentaient 18,6% de l'ensemble des chômeurs et 19,5% en 2004, bénéficient donc plus largement de cette prestation que les autres tranches d'âge.



Si l'on encourage l'augmentation jusqu'à 12 mois de la période durant laquelle ils peuvent bénéficier des AIT, il faudrait a priori compter sur un dédoublement des coûts pour cette tranche d'âge. En tenant compte cependant du fait que ces assurés peuvent déjà bénéficier jusqu'à 12 mois d'AIT, l'augmentation des frais sera vraisemblablement inférieure à 8,4 millions.

La prise en charge de 40% du salaire par les AIT pour les chômeurs de 50 ans et plus coûtera par conséquent au maximum CHF 16,8 millions. Si cette prise en charge s'élève par exemple à 50% du salaire, les coûts en seront d'environ CHF 21 millions au maximum.

Par conséquent les 2 propositions, soit la prolongation de la période d'octroi jusqu'à 12 mois ( + au maximum 8,4 millions) et l'augmentation du pourcentage de prise en charge salariale à 50% par exemple (+4,2 millions) engendreront au maximum CHF 12,6 millions de frais supplémentaires.

### 5.1.2 Amélioration des MMT existantes

Dans le monde moderne de la connaissance, où le savoir est devenu la condition primordiale du développement technologique et le facteur central de la croissance, l'individu doit se former en permanence. Les connaissances acquises sont rendues obsolètes du fait de la rapidité des changements.

Étant donné que l'individu apprend différemment selon son âge, les stratégies d'apprentissage basées sur les méthodes didactiques devraient être adaptées à l'âge des personnes. Les assurés plus âgés apprennent plus facilement si les mesures de marché du travail font appel à des références connues. Les nouvelles connaissances devraient pouvoir s'insérer judicieusement dans l'expérience professionnelle acquise, en d'autres mots, un apprentissage associé favorise l'application pratique des nouvelles connaissances. Cette méthode axée sur la pratique permet aux assurés âgés de faire des associations avec des connaissances déjà acquises et ainsi d'augmenter leurs chances d'apprendre avec succès.

Il convient d'autre part d'observer que ces assurés âgés constituent un groupe d'âges hétérogène, composé de parcours professionnels différents et de connaissances empiriques différentes. Ces différences individuelles augmentent avec l'âge. En conséquence, les conditions-cadres et les formes de placement inscrites dans les mesures de marché du travail devraient tenir compte des points suivants<sup>1</sup> :

- autocontrôle de l'apprentissage (rythme de l'étude autodéterminé, phases de répétition et d'approfondissement déterminées individuellement, suffisamment de temps pour s'exercer);
- rattachement aux connaissances empiriques (mise en exergue de l'importance pratique de la matière et de l'avantage personnel d'apprendre dans le cadre de tâches à remplir, d'exemples, d'exercices);
- intégration de l'étude et du travail (qualifications axées sur le travail);
- individualisation (référence systématique aux connaissances spécifiques individuelles et aux exigences posées par l'emploi, prise en compte des préférences individuelles dans l'étude, par exemple le rythme auquel on apprend et la manière d'apprendre);

<sup>1</sup> CLEMENS Wolfgang, *Ältere Arbeitnehmer im sozialen Wandel, von der verschmähten zur gefragten Humanressource?*, Leske + Budrich, Opladen 2001, p.103



- différenciation (prise en compte des conditions sociales au départ en termes d'état de santé, de nationalité, de sexe, de formation, d'emploi, etc.).

Et par ailleurs, les mesures relatives au marché du travail doivent tenir compte des particularités ergonomiques.

Pour encourager l'échange d'expériences entre les générations, quelques cantons envoient plutôt les chômeurs âgés dans des mesures de marché du travail ouvertes à toutes les tranches d'âge. Cette mixité peut très bien s'avérer judicieuse dans certaines des mesures, puisqu'elle peut permettre de tirer parti de synergies dans l'apprentissage et de possibilités d'échanges. Malgré tout, les contenus et les méthodes didactiques doivent être plus fortement focalisés sur les besoins des assurés âgés.

#### **Mesure 4**

**Examen de la question de la mixité des âges dans les MMT (Autorisation par la commission de surveillance de l'AC)**

##### **5.1.3 Mise à jour des MMT**

Dans le contexte du changement des exigences en matière de qualifications, il est nécessaire que les MMT tiennent compte du monde réel du travail et soient d'actualité. Les contenus, la qualité et la structure des MMT doivent être adaptés en permanence aux exigences découlant de la professionnalisation et de l'académisation des métiers.

L'une des conditions décisives requises pour assurer la qualité et la performance des MMT est le recensement précoce et systématique des besoins en qualification. Des informations d'actualité sur l'évolution des qualifications dans l'entreprise et dans le monde du travail contribueront pour une large part à perfectionner les MMT en accord avec la pratique. Par conséquent, il serait bon de faire des enquêtes périodiques sur ce sujet dans les entreprises. Dans ce dessein, il serait toutefois nécessaire de s'assurer au préalable de la faisabilité et de l'utilité de ces enquêtes.

#### **Mesure 5**

**Vérifier si une enquête périodique peut être réalisée en Suisse et si elle apporte un avantage complémentaire (Autorisation par la commission de surveillance de l'AC)**

L'article 75a de la loi sur l'assurance-chômage donne la possibilité de tester l'adéquation de nouveaux instruments à leurs objectifs. Les projets-pilotes ont pour but d'expérimenter de nouvelles mesures relatives au marché du travail (différentes de celles de la loi), qui encouragent la réinsertion des chômeurs et la flexibilité du temps de travail pour créer de nouveaux emplois ou conserver des emplois existants. Dans ce contexte, l'assurance-chômage peut participer au financement de projets qui testent de nouveaux instruments destinés à la réinsertion ou au maintien à leur poste de travailleurs âgés.

Il n'existe encore aucune étude à ce jour qui ait été spécifiquement consacrée à l'optimisation du placement et à l'optimisation de l'efficacité des mesures de marché du travail pour les travailleurs âgés. De même, le problème de la prévention du chômage est resté en suspens.

Les moyens d'optimisation dans le domaine du placement (conseil, soutien, accompagnement, contrôle) et dans le domaine des mesures de marché du travail (gain intermédiaire ou subventionnement limité du salaire, cours de formation continue et de reconversion, emploi temporaire sur le marché secondaire du travail) sont d'autant plus urgents que, dans l'avenir, les « solutions » alternatives que constituent la mise en retraite anticipée ou la mise en invalidité ne pourront plus être financées, si nous devons connaître d'autres phases prolongées de ralentissement de la croissance. D'autre part, il est d'un grand intérêt politique que, dans le cadre du vieillissement de la population à moyen et à long terme (dans les prochaines 5 à 15 années), l'on réussisse mieux à maintenir les travailleurs âgés dans la vie active, si possible complètement, jusqu'à la limite légale du départ à la retraite. En l'occurrence, il ne s'agit pas seulement de mieux lutter contre le chômage, mais surtout de mieux le prévenir.

C'est la raison pour laquelle le programme de recherche du fond de compensation de l'assurance-chômage devra être plus focalisé, dans les prochaines années, sur les problèmes de la réintégration des travailleurs âgés. Ces travaux de recherche doivent fournir aux autorités cantonales exécutives des données concrètes sur les moyens à choisir, sur les structures permettant de réaliser les objectifs et sur les stratégies les mieux éprouvées.

#### **5.1.4 Santé**

Dans de nombreuses mesures de marché du travail, le thème de la santé fait déjà partie intégrante du contenu du cours ou du programme. L'apprentissage des techniques de décontraction, la gestion du stress, l'alimentation saine, l'exercice et la détente physique sont déjà développés dans diverses mesures relatives au marché du travail. Dans l'avenir, on devrait veiller avec plus d'attention encore à ce que le thème de la santé soit repris systématiquement dans toutes les mesures collectives et individuelles destinées aux chômeurs âgés. Cette règle est importante notamment parce que la santé physique, mais aussi psychique est une base essentielle de la capacité de travail et de l'aptitude à l'emploi. La santé psychique doit être particulièrement prise en compte, puisque la confiance en soi est fortement entamée lors de la perte de l'emploi et tout au long de la recherche, souvent longue, d'un travail.

Dans un premier temps, l'estime de soi doit être renforcée de manière à ce que les demandeurs d'emploi reprennent pied dans la vie de tous les jours et puissent s'affirmer sur le marché du travail. La bonne forme physique et la résistance psychique impliquent de meilleures fonctions intellectuelles. Pour encourager la prise de conscience de la santé chez les chômeurs âgés et favoriser leur intégration sociale, nous proposons une campagne d'information nationale ciblée, à l'attention des ORP, des responsables des ressources humaines et des cadres dirigeants, dans les entreprises tout comme dans le secteur public.

#### ***La santé dans les MMT***

Le programme national pluriannuel proposé par le groupe de travail « Santé et conditions de travail » intégrera également les autorités cantonales du marché du travail, ainsi que les organisateurs des MMT. Pour les détails, voir le rapport de l'argumentation « Santé et condition de travail ».

#### **Mesure 6**

**Thématisation de la santé dans les ORP et les MMT dans le cadre du programme pluriannuel de promotion de la santé**

### 5.1.5 Validation des acquis

La "validation des acquis" peut favoriser l'employabilité des travailleurs âgés. Dans ce processus, il s'agit de valider des compétences et des connaissances spécifiques acquises dans l'entreprise ou dans le domaine privé, c'est-à-dire de les faire justifier par un diplôme officiel, reconnu au niveau fédéral ou à un autre niveau étendu.

Cette reconnaissance des compétences qui n'ont pas été acquises selon les règles habituelles présente des avantages multiples. D'une part, elle incite la personne concernée à se faire une meilleure image d'elle-même et de ses capacités. Elle lui permet de se réorienter et de se fixer de nouveaux objectifs. D'autre part, la validation permet l'accès à un diplôme reconnu (si la personne dispose des connaissances nécessaires) parallèlement à la vie professionnelle. Cette reconnaissance peut, de plus, être source d'une nouvelle motivation à apprendre, surtout chez des personnes peu habituées à cette démarche.

#### Mesure 7

#### Meilleur ancrage des instruments de validation des acquis dans le cadre des MMT

Nous nous employons à mieux ancrer les instruments de validation dans le cadre des mesures relatives au marché du travail et à utiliser ces instruments dans toute la Suisse. D'une part, cette démarche débouche sur un élargissement ciblé des mesures relatives au marché du travail en collaboration avec les institutions cantonales et la formation professionnelle. D'autre part, l'assurance-chômage encourage la validation dans les cantons et coopère ainsi à son institutionnalisation et à son ancrage. Cet élargissement ne doit toutefois être considéré qu'en tant qu'offre faite aux cantons et non comme mesure obligatoire.

## 5.2 Le placement

### 5.2.1 Les collaborateurs des ORP

Pour répondre aux besoins spécifiques des travailleurs âgés (qualification, motivation, mobilité, salaire, santé), une place plus grande doit être faite à la sensibilisation au sein des ORP. C'est la raison pour laquelle le seco travaille en collaboration avec l'AOST sur un projet allant dans ce sens. L'attention des collaborateurs et collaboratrices des ORP devrait être attirée sur cette problématique dans le cadre de formations continues spécifiques ou de journées d'information.

Le ROME (Répertoire Opérationnel des Métiers et des Emplois en France) pourrait constituer une aide utile aux collaborateurs des ORP pour un meilleur placement des chômeurs. Ce logiciel sert à trouver une profession correspondant aux aptitudes et aux préférences du demandeur d'emploi, une formation continue adéquate ou une reconversion appropriée (généralement en collaboration avec un conseiller en orientation professionnelle). Cet outil virtuel pourrait faciliter le travail des collaborateurs des ORP dans leur activité de conseil aux chômeurs. Il devrait toutefois être adapté aux conditions suisses. Le projet-pilote utilisant l'outil virtuel SAPS, déjà testé dans différentes ORP, va dans un sens analogue, mais se limite à la sélection de mesures relatives au marché du travail. Le canton de Zurich dispose d'une récapitulation de profils de compétences spécifiquement professionnels classés par professions. Le seco devrait vérifier si de tels outils peuvent être utilisés dans les ORP et si oui, de quelle manière.



## Mesure 8

### Formation des collaborateurs des ORP sur les besoins des travailleurs âgés (Formation continue AOST)

## 5.3 Politique d'entreprise

### 5.3.1 Information / Sensibilisation

Actuellement, il n'existe pas encore de politique d'entreprise cohérente en matière d'âge du personnel. L'élaboration d'une telle politique incombe en premier lieu aux entreprises et aux partenaires sociaux. La Confédération doit avoir un rôle de soutien dans la recherche de nouveaux concepts dans ce domaine, notamment en ce qui concerne l'évaluation de nouveaux modèles et la promotion de « best practices » et en ce qui concerne la campagne nationale d'information pluriannuelle proposée par le groupe de travail « Santé et conditions de travail ». Celle-ci a pour but, entre autres, de combattre les idées fausses vis-à-vis des travailleurs âgés et d'augmenter la considération et l'appréciation de ces personnes dans les entreprises. Les autorités du marché du travail seront également abordées en tant que groupe-cible dans cette campagne et seront représentées dans le groupe de pilotage.

## Mesure 9

### Rattachement des activités des autorités du marché du travail à la campagne susnommée

## 5.4 Autorités / Institutions

### 5.4.1 CII

La collaboration entre les services sociaux et les responsables des Ressources Humaines doit être encouragée dans l'entreprise et au sein de l'administration (ORP, AI, Service social), comme c'est le cas déjà grâce à la CII (Collaboration interinstitutionnelle). L'esprit de cloisonnement qui régnait jusqu'ici en matière de compétences doit être banni et remplacé en fonction du meilleur avantage possible pour l'intégration des concernés. Cette règle s'appliquera surtout dans le cas des personnes difficilement intégrables, présentant des problèmes multiples. L'objectif poursuivi est de fournir aux personnes concernées un conseil ou une aide dépassant le cadre des secteurs individuels. La mise en pratique d'une évaluation individuelle, de solutions personnalisées et la coordination entre les différents partenaires sociaux permettra de minimiser les effets de cercles vicieux, les procédures en double et les lacunes existant sur le marché du travail et dans le système social.

La Confédération soutient les organisations des partenaires sociaux pour faire connaître la CII. Il serait souhaitable que des moyens d'information adéquats parviennent aux entreprises via les fédérations professionnelles.

La CII doit être poursuivie et encouragée: la stratégie de la CII doit être mieux vendue en attirant encore plus l'attention des services concernés (ORP, AI et services sociaux) sur elle et en les encourageant à la





pratiquer. L'idée de CII devrait toujours être prise en compte lors des révisions des lois. Le cas échéant, une obligation de détection précoce, comme la fixe déjà l'art. 27, par. 3 de la LPGA, devrait être étendue.

La 5<sup>e</sup> révision de la LAI s'engage sur de nouvelles voies en proposant un système de détection précoce. Ce système doit permettre de prendre très tôt des mesures pour maintenir les personnes concernées sur leur lieu de travail et prévenir aussi tôt que possible une dégradation de leur santé. Le dépistage précoce de problèmes de santé et l'intervention rapide constituent la base du succès de cette mesure.

## **Mesure 10**

### **Soutien aux organisations des partenaires sociaux dans la sensibilisation de leurs membres**

## **5.5 Promotion de l'emploi**

### **5.5.1 La création d'emplois**

La création d'emplois adaptés aux travailleurs âgés est un instrument à double-tranchant : d'une part elle permettrait effectivement de donner une chance supplémentaire à ces personnes, mais d'autre part il conviendrait aussi de tenir compte de l'effet stigmatisation d'une telle politique. En ce sens, une création globale d'emploi semblerait mieux adaptée à doper l'évolution favorable du marché du travail des anciens. L'inspiration d'un tel instrument peut se trouver au sein des outils de promotion économique.

Étant donné que toute création d'emplois convenables est en principe favorable, et indépendamment des développements en la matière, un instrument idoine mériterait d'être étudié, en axant ses critères d'application sur l'aspect « création nette d'emplois ».

Enfin, il convient de souligner que toute mesure de création « active » d'emplois, qu'elle soit directe (subventions) ou indirecte (allègements fiscaux) est étroitement liée à l'évolution des finances publiques et que toute action entreprise dans ce cadre se devra d'éviter le plus possible des distorsions de concurrence dommageables. Cependant, eu égard à la politique économique suivie par la Confédération aucune proposition ad-hoc nouvelle n'est formulée dans le présent rapport.

### **5.5.2 Soutien à une activité indépendante pour chômeurs âgés (SAI) prestation de coaching/mentoring**

Afin de promouvoir la mesure SAI en faveur des travailleurs âgés, on pourrait envisager de prendre partiellement en charge la phase de lancement, souvent financièrement périlleuse, par le versement d'indemnités couvrant la différence entre les revenus provenant de l'activité indépendante et l'indemnité de chômage mensuelle. Toutefois, une telle amélioration ne peut être envisagée sans une modification légale qui pourrait être considérée comme une inégalité de traitement entre ces assurés et les autres personnes se lançant dans une activité indépendante (promotion économique/ concurrence déloyale etc.). En outre, les conséquences pratiques d'une telle prestation devront être étudiées plus profondément.

## **Mesure 11**

### **Mesure de coaching ou de mentoring pour travailleurs indépendants**



Nous proposons que les chômeurs âgés de 50 ans et plus puissent bénéficier d'une prestation de coaching ou de mentoring jusqu'à la fin de leur délai-cadre ordinaire, également après la prise de leur activité indépendante, si la prestation est accordée alors que leur droit à l'indemnité n'est pas épuisé.

### **Commentaires**

Nous sommes actuellement à l'étude d'une prestation de coaching pour tous les assurés bénéficiant du SAI. Afin d'être vraiment efficace, cette mesure doit se dérouler également alors que l'assuré est sorti du chômage grâce à la prise d'une activité indépendante. Nous sommes actuellement dans une phase test. Nous mentionnons volontairement que la prestation doit se dérouler durant le DCI ordinaire, soit de 2 ans, car au moment de la prise de son activité indépendante le DCI ordinaire est prolongé de 2 ans. Sans cette mention, l'assuré visé aurait droit à cette prestation à n'importe quel moment pendant 2 ans + la durée restante de son DCI.

### **Estimation des coûts**

En 2004, environ 780 travailleurs âgés de plus de 50 ans ont bénéficié du SAI. En partant du principe que 2/3 des assurés visés se verront accorder une prestation de coaching et en fonction des honoraires que nous versons pour le coaching dans notre phase test, nous pouvons estimer :

Coût coaching par an :  $520 \times \text{Fr. } 3000.- = \text{Fr. } 1,56 \text{ million}$

## **6 Bibliographie**

BALTES, Paul B., *Theoretical propositions of life-span developmental psychology : On the dynamics between growth and decline*, Developmental Psychology. 1987 Sep Vol 23(5) 611-626

BALTES Paul B.; LINDENBERG Ulman, *Emergence of a powerful connection between sensory and cognitive functions across the adult life span : A new window to the study of cognitive aging?*, Psychology & Aging. 1997 Mar Vol 12(1) 12-21.

BFS, Eidgenössische Volkszählung 2000, *Alter und Generation, Das Leben in der Schweiz ab 50 Jahre, Bildung, Berufstätigkeit und Ruhestand*, Neuchâtel 2005

BFS, *Schweizerische Gesundheitsbefragung : Standardtabellen 2002*, Neuchâtel 2003

BFS, *Schweizerische Arbeitskräfteerhebung 2004*, Neuchâtel 2005

Birchmeier, Urs; 9/2004; « Die Zweitkarriere nach 50-Möglichkeiten, Wege und Perspektiven »; secodirektion für Wirtschaftspolitik

BSV, Forschungsbericht 4/03, „Betriebliche Alterspolitik – Praxis in den Neunzigerjahren und Perspektiven“



Bundeskanzlei, *Herausforderungen 2003–2007, Trendentwicklungen und mögliche Zukunftsthemen für die Bundespolitik, Bericht des Perspektivstabs der Bundesverwaltung*, Bern 2003

CLEMENS Wolfgang, *Ältere Arbeitnehmer im sozialen Wandel, von der verschmähten zur gefragten Humanresource?*, Leske + Budrich, Opladen 2001, pp.102-112

CRANACH von Mario, SCHNEIDER Hans-Dieter, ULICH Eberhard, WINKLER Ruedi, *Ältere Menschen im Unternehmen, Chancen, Risiken*, Modelle, Haupt Verlag, Bern 2004

DARES; documents d'études, « Dossier âge et emploi-synthèse des principales données sur l'emploi des seniors»; Numéro 82, mai 2004

European Commission (Ed.); 2005; „Employment in Europe 2004“

KRUEGER Helmut, Prof. Dr., *Änderung der Leistungsfähigkeit im Verlaufe des Lebens aus arbeitsphysiologischer Sicht*, Symposium Nr. 8, Betriebliche Gesundheitsförderung, Institut für Hygiene und Arbeitspsychologie, Eidgenössische Technische Hochschule Zürich, 01.03.2005

La vie économique; 8/2003, «Le travail après 50 ans»; Anne Sonnet et Giovanni Ferro Luzzi

La vie économique; 11/2003, «Employabilité et vieillissement : La Suisse en comparaison internationale»; Raymond Torres

ORTE – Observatoire Romand et Tessinois de l'Emploi, *Etude sur la population en recherche d'emploi / Volet relatif à l'âge*, November 2004

SCHLÄFLI André, *Akkreditierung von Kompetenzen, internationale Vergleichbarkeit möglich ?* in DIE. unter [http://www.diezeitschrift.de/498/schlaefli98\\_01.htm](http://www.diezeitschrift.de/498/schlaefli98_01.htm)

Seco, *Die Lage auf dem Arbeitsmarkt, Februar 2005*, Bern 7. März 2005