



Mieux travailler avec l'âge **SUISSE**

Évaluation et principales recommandations

LA SUISSE AFFICHE DE TRÈS BONNES PERFORMANCES POUR PROMOUVOIR L'EMPLOI JUSQU'À L'ÂGE DE 65 ANS

La Suisse se situe dans le peloton de tête des pays de l'OCDE pour ce qui concerne le taux d'emploi des personnes âgées. Il a atteint en 2012 70.5 % de la population de 55-64 ans, après l'Islande (79.2 %), la Nouvelle-Zélande (73.9 %), la Suède (73.1 %) et la Norvège (70.9 %), et surpasse de près de 17 points de pourcentage la moyenne de l'OCDE (54 %).

Davantage pourrait être fait pour donner à tous les travailleurs de meilleurs choix et incitations pour continuer à travailler

- La Suisse est parmi les champions uniquement pour les hommes de moins de 60 ans et pour les diplômés de l'enseignement supérieur tandis qu'il suffit d'avoir 60-64 ans, d'être une femme ou de ne pas avoir de diplôme de l'enseignement supérieur pour ne plus être parmi les meilleurs.
- En mesurant le taux d'emploi des hommes et des femmes en équivalent plein temps, la Suisse reste parmi les meilleurs pour le taux d'emploi des hommes de 55-64 ans (cinquième place après l'Islande, la Suède, la Nouvelle-Zélande et la Norvège) mais elle passe de la 7^e à la 15^e place pour les femmes de la même classe d'âge. Cela s'explique en grande partie par le fait que la Suisse est le pays de l'OCDE avec la part la plus élevée d'emplois à temps partiel pour les travailleurs de 55-64 ans. Cette part est en 2012 de 16 % pour les hommes, mais presque quatre fois plus élevée pour les femmes, 59 % des Suissesses de 55-64 ans travaillant à temps partiel, devancées uniquement par les Néerlandaises (66 %).
- Le taux d'emploi de 65 à 69 ans a peu progressé en Suisse depuis le début des années 2000 (+ 2.7 points de pourcentage contre + 3.6 en moyenne de l'OCDE entre 2002 et 2012), avec en 2012 un taux d'emploi de 20.3 %, en 14^e position parmi les 34 pays de l'OCDE, loin derrière le maximum atteint en Islande (48 %).

Le chômage de longue durée progresse pour les sans-emploi de plus de 55 ans

La crise financière mondiale a peu pesé sur le taux de chômage des 55-64 ans qui n'est que de 3.1 % en 2012, deux fois moins élevé que la moyenne de l'OCDE (6 %). Ce qui est préoccupant en Suisse comme dans les autres pays de l'OCDE, c'est que les plus âgés peinent à sortir du chômage. Plus de la moitié (58.6 %) des chômeurs suisses de plus de 55 ans est restée plus d'un an sans emploi en 2012, plus qu'en moyenne dans la zone OCDE (47.2 %). La situation s'est détériorée en Suisse durant cette dernière décennie car la fréquence du chômage de longue durée pour les chômeurs de plus de 55 ans n'était que de 40 % en 2002.

Compte tenu des différentes modalités de sortie de l'emploi des travailleurs âgés (principalement la (pré)retraite, le chômage, l'invalidité et l'inactivité), le taux de chômage des 55-64 ans, qui rapporte le nombre de chômeurs au nombre d'actifs de cette classe d'âge, ne donne qu'une vue partielle de la situation de non-emploi des personnes de 55-64 ans. Un indicateur plus global a été estimé pour tous les pays de l'OCDE et rend compte de la part dans la population de cette classe d'âge de ceux qui ne sont ni en emploi ni complètement à la retraite. Cet indicateur comprend les chômeurs au sens du BIT et ceux qui souhaitent travailler qu'ils soient en invalidité, en (pré)retraite ou inactifs pour d'autres raisons. Il s'agit d'une réserve de main-d'œuvre potentiellement disponible pour le marché du travail et particulièrement utile à mobiliser dans un pays comme la Suisse qui connaît une pénurie de travailleurs. En Suisse, cet indicateur est de 7.9 % de la population de 55-64 ans en 2012, ce qui est très proche de la moyenne de la zone OCDE (7.7 %), et a légèrement baissé depuis le début des années 2000 où il atteignait presque 10 %.

Une analyse plus détaillée par sexe des différents statuts des individus qui forment le groupe des individus ni en emploi ni complètement à la retraite car souhaitant travailler permet de mettre en avant les tendances suivantes pour la Suisse au cours de la dernière décennie : i) il s'agit moins de (pré)retraités en 2012 qu'en 2001, particulièrement pour les femmes de 55-59 ans et les hommes de 60-64 ans ; ii) le pourcentage reste particulièrement important en 2012 pour les hommes de 60-64 ans (7.7 % de la classe d'âge) et pour les femmes de 55-59 ans et de 60-64 ans (9.2 % de chacune des deux classes d'âge) ; et iii) la proportion de chômeurs, d'invalides et d'inactifs souhaitant travailler dans les deux classes d'âge a augmenté tant pour les hommes que pour les femmes (sauf pour celles de 60-64 ans). Dès lors si les embauches et la demande de travail ne progressent pas pour les personnes âgées sans emploi mais qui souhaitent travailler, il y a un risque d'accroître la précarité de ce groupe sur le marché du travail.

Une stratégie d'ensemble est nécessaire

L'objectif de ce rapport est d'établir en 2014 un état des lieux sur la mise en œuvre des mesures pour les travailleurs âgés et d'identifier des champs prioritaires d'actions à mener ou à poursuivre dans les trois domaines préconisés dans le rapport de 2003 *Vieillesse et politiques de l'emploi : Suisse* : i) renforcer les incitations pour travailler plus longtemps ; ii) lever les obstacles au recrutement et au maintien dans l'emploi des travailleurs âgés ; et iii) améliorer l'employabilité des travailleurs âgés. L'évaluation synthétique par l'OCDE des actions menées depuis 2003 indique que les excellentes performances de la Suisse en termes de taux d'emploi des travailleurs âgés résultent d'actions principalement dans les premier et troisième domaines. Par contre, beaucoup reste à faire dans le deuxième domaine qui porte sur la demande de travail de la part des entreprises.

Une stratégie d'ensemble reste nécessaire. Le rôle des autorités publiques est d'encourager les partenaires sociaux à investir plus dans les travailleurs âgés tout en continuant à renforcer les incitations pour travailler plus longtemps et améliorer l'employabilité des travailleurs âgés. Il faut s'attaquer aux préjugés toujours bien présents sur l'absence de motivation et la faible employabilité

des travailleurs âgés, conduisant progressivement à un affaiblissement des recrutements après 55 ans. Rien ne peut en effet se faire sans les partenaires sociaux car c'est de leur responsabilité d'agir sur le terrain, particulièrement à travers des partenariats au niveau sectoriel et local.

En définitive, le principal message de ce rapport est le suivant : pour pouvoir répondre au défi de *Vivre et travailler plus longtemps*, il faut *Mieux travailler avec l'âge* en optimisant le taux d'emploi au cours de la vie professionnelle. Une gestion des âges innovante doit être menée dans les entreprises pour promouvoir un emploi de qualité tant pour les hommes que pour les femmes au cours de leur vie professionnelle et leur donner accès à plus de choix et d'opportunités en fin de carrière.

Renforcer les incitations pour travailler plus longtemps

Accompagner le vieillissement de la population nécessitera d'adopter une vision large des réformes à mener dans le domaine de la retraite, de l'invalidité, du chômage et de l'aide sociale. Il faut en effet reconnaître que les revenus au moment de la retraite reflètent la situation de l'emploi et de la situation sociale tout au long de la vie de chaque individu.

Le système de retraite

Comme le souligne l'OCDE dans la *Panorama des Pensions 2013*, de nombreux pays ont lancé durant cette dernière décennie d'importantes réformes du système de retraite qui passent par un relèvement de l'âge de la retraite (notamment en l'indexant sur l'espérance de vie), une modification du mode de calcul des prestations et diverses autres mesures (notamment la diversification des risques par la promotion des régimes par capitalisation à côté du régime par répartition) pour assurer la viabilité du système de retraite à long terme et de garantir aux citoyens un revenu suffisant au moment de la retraite.

Les différences des situations professionnelles des hommes et des femmes en Suisse ont un impact quand ils se retrouvent à la retraite. Tout d'abord, la fonction redistributive du premier pilier (le système public par répartition ou l'AVS) est nécessaire pour assurer des rentes (pensions de retraite) décentes, surtout aux retraitées les plus âgées. En 2012, 12.2 % des bénéficiaires de l'AVS touchaient une prestation complémentaire pour couvrir leurs besoins vitaux, et majoritairement les femmes de plus de 85 ans. Effectivement, les femmes ont plus souvent des carrières interrompues, ont une probabilité plus élevée que les hommes de toucher un bas salaire et donc une faible rente pendant de nombreuses années. En 2012, le nombre potentiel d'années à la retraite des femmes en Suisse est de 23.3 années contre 18.1 années pour les hommes. Ensuite, la règle du plafonnement des rentes pour couples mariés (c'est-à-dire la somme des rentes principales servies à un couple marié ne doit pas dépasser 150 % de la rente maximale) peut exercer un premier effet désincitatif pour les femmes d'augmenter leur activité professionnelle. Le système d'imposition s'appliquant aux couples en Suisse marqué par une progression des taux marginaux d'imposition sur les revenus additionnés plus forte qu'en cas d'imposition individuelle des revenus de chaque conjoint, phénomène connu sous le nom de « pénalisation du mariage », peut constituer un second effet désincitatif comme le reconnaît l'OCDE dans son *Étude économique de la Suisse de 2013*.

Le deuxième pilier, c'est-à-dire la prévoyance professionnelle (PP) par capitalisation, constitue un des instruments de gestion des ressources humaines (RH) des entreprises. Ces dernières ont montré dans plusieurs enquêtes qu'elles ne voulaient pas perdre cette marge de manœuvre. Les modèles en place dans le deuxième pilier sont dès lors très variés et souvent plus pragmatiques que les minima imposés par la loi. À titre illustratif, les cotisations (bonifications de vieillesse) augmentent avec l'âge selon la loi et pourraient avoir un impact négatif sur l'embauche et le

maintien en emploi des travailleurs âgés mais dans la pratique, leur échelonnement par âge est moins étendu que le minimum légal. De même, mais ce n'est pas fréquent, certains travailleurs, ceux dont les revenus professionnels sont en-dessous du seuil d'accès fixé par la loi, peuvent être couverts par certaines caisses de pension. Ce groupe est surtout constitué de femmes travaillant à temps partiel et/ou qui touchent des bas salaires. De plus, c'est principalement dans le deuxième pilier que l'on retrouve divers dispositifs de départ anticipé dès l'âge d'ouverture des droits (58 ans) allant de la mise en préretraite d'office à des dispositions particulièrement incitatives pour les salariés ayant fait de belles carrières. Les conditions d'aménagement de la retraite anticipée sont laissées à l'appréciation des partenaires sociaux à travers les conventions collectives ou les accords sectoriels de branche, par exemple dans le bâtiment. Enfin, même si les taux appliqués à une diminution (décote) d'une rente du deuxième pilier sont actuariels selon la loi, l'entreprise dispose de la liberté de compenser la baisse de la rente en cas de retraite anticipée.

Depuis l'examen par l'OCDE de la Suisse en 2003, le système de retraite suisse, qui est en révision périodique depuis sa création, a peu changé. La onzième révision du premier pilier a été repoussée à deux reprises, une fois par référendum en 2004 et la deuxième fois par le Parlement en 2010. Concernant le second pilier, et si l'on excepte des réformes ciblées comme la Réforme structurelle et la Révision du financement des institutions de prévoyance de corporations de droit public, c'est en 2006, avec la troisième et dernière partie de la première révision de la loi sur la PP qu'un projet de réforme globale est entré en vigueur pour la dernière fois. Il faut mettre en avant que certains éléments avaient été mis en place en 2005 pour élargir la couverture du deuxième pilier. Des études ont montré que l'abaissement du seuil d'accès n'améliore guère le niveau de prévoyance vieillesse des personnes qui en bénéficient. Cette mesure n'a un impact notable sur le niveau de prévoyance future des nouveaux assurés à titre obligatoire (à l'exception des plus pauvres) que si elle est combinée avec l'abaissement de la « déduction de coordination ». En effet, pour éviter une double assurance ainsi qu'une sur-assurance à la survenance d'un cas de prévoyance (vieillesse, invalidité, décès), les différentes assurances sociales coordonnent leurs prestations entre elles.

Le Conseil fédéral a adopté fin novembre 2013 l'avant-projet de réforme du système de retraite, *Prévoyance vieillesse 2020*, qu'il a soumis à la procédure de consultation jusque fin mars 2014. Après l'analyse des résultats, le Conseil fédéral soumettra au Parlement, d'ici la fin de 2014, le message relatif à cette réforme. Ce qui est très porteur, c'est que cette réforme porte à la fois sur les premier et deuxième piliers et a pour objectif de rendre plus souple et plus tardive la transition de la vie active à la retraite. Les mesures qui pourraient effectivement augmenter les incitations à travailler plus longtemps sont les suivantes : i) une surcote plus élevée pour les personnes travaillant au-delà de l'âge légal de pension (65 ans ou âge de référence) ; ii) la possibilité de cotiser après avoir atteint l'âge de référence et de bénéficier de nouveaux droits de retraite ; iii) l'augmentation de l'âge à partir duquel on peut partir de manière anticipée à la retraite ; et iv) le rapprochement des premier et deuxième piliers quant à l'âge minimal et l'âge de référence du départ à la retraite.

En définitive, les paramètres du système actuel vont être ajustés en 2020 sans que la réforme ne soit de grande ampleur. Une des raisons souvent évoquée en Suisse est que le système politique de démocratie semi-directe est un frein aux réformes systémiques. Dès lors, l'âge légal de départ à la retraite, appelé l'âge de référence, devrait uniquement augmenter de 64 à 65 ans pour les femmes pour rejoindre celui des hommes d'ici 2020. De plus, si la réforme peut entraîner une transition plus flexible de la vie active à la retraite entre 62 et 70 ans, son financement serait mieux assuré à long terme si les possibilités de travailler plus longtemps, et plus fréquemment à plein temps au cours de la vie professionnelle, sont favorisées. Enfin, le déficit potentiel de financement du deuxième pilier du système de retraite pourrait également constituer un risque, en particulier si les taux d'intérêt restent à un niveau très bas.

Par conséquent, on peut faire deux constats en comparant la Suisse aux autres pays de l'OCDE. Premièrement, la Suisse fait partie de la dizaine des pays de l'OCDE où l'âge effectif de sortie de la population active des hommes (66.1 ans) et des femmes (63.9 ans) est en 2012 au moins aussi élevé que l'âge légal. Deuxièmement, la Suisse est un des rares pays de l'OCDE qui n'envisage pas de relever l'âge de la retraite de 65 à 67 ans d'ici 2050 ni de l'indexer sur l'espérance de vie.

Le système d'assurance invalidité

Le système d'assurance invalidité (AI) a beaucoup évolué au cours de la dernière décennie. Les quatrième et (2004) et cinquième révisions (2008) et le premier volet de la sixième révision de l'AI (2012) ont été mis en œuvre en renforçant les volets activation et employabilité des personnes en invalidité. Bien que les mesures de l'AI soient ciblées sur les plus jeunes, des initiatives dans la cinquième révision, notamment la détection précoce et l'intervention rapide, permettent également de promouvoir l'emploi des travailleurs âgés. Des progrès ont pu être réalisés mais il semble que le changement de stratégie de l'AI n'est pas encore bien perçu par les travailleurs et les entreprises, surtout les PME. C'est particulièrement le cas quand les employeurs sont confrontés à des salariés souffrant de troubles mentaux comme le souligne le rapport de l'OCDE *Santé mentale et emploi en Suisse* publié en 2014.

Depuis 2012, il y a une activité accrue de l'AI pour le réexamen des rentes octroyées et la réadaptation des bénéficiaires, mais ces révisions ne concernent pas les bénéficiaires qui ont 55 ans ou plus ou qui bénéficient d'une rente depuis plus de 15 ans. Dans de nombreux cas, l'accès à une rente AI passe par des phases de désinsertion professionnelle. Une politique préventive doit donc identifier le plus tôt possible les risques liés à ces phases et renforcer l'activation. La collaboration interinstitutionnelle entre organismes de l'AI, d'assurance chômage, de l'aide sociale, de la formation professionnelle et du domaine de migration, qui s'est développée depuis plusieurs années en Suisse, est une approche importante pour tirer profit des connaissances pluridisciplinaires des différentes institutions et d'éviter les risques de désinsertion mais aussi de « carrousel » en passant d'une prestation à une autre.

Les prestations de chômage et d'aide sociale

En Suisse, les prestations de chômage sont généreuses mais leur conditionnalité est assez stricte en comparaison internationale. Ainsi, les chômeurs doivent accepter tout emploi convenable proposé par le Service public de l'emploi (SPE), sauf si la rémunération est inférieure à 70 % par rapport à l'emploi antérieur. De plus, la Suisse se situe parmi les pays de l'OCDE qui appliquent plus fréquemment des sanctions aux chômeurs qui ne respectent pas leurs obligations.

L'assurance chômage prévoit une phase plus longue d'indemnisation des chômeurs âgés. Avec la quatrième révision de la Loi sur l'assurance chômage (LACI) en 2011, la durée d'indemnisation est plus longue après 55 ans (24 mois après 22 mois de cotisations ininterrompues) que pour les moins de 55 ans (12 mois après 12 mois de cotisations). Les chômeurs à partir de 60 ans (femmes) et de 61 ans (hommes) qui se situent quatre ans avant l'âge légal de la retraite ont droit à six mois supplémentaires. Enfin, un chômeur est exempt de recherche d'emploi six mois avant l'âge légal de la retraite. Pourtant, il ne semble pas que les entreprises et les salariés en Suisse utilisent l'assurance chômage comme une préretraite déguisée. Cet « effet tunnel » jusque la retraite a été identifié dans les dernières décennies dans quelques pays de l'OCDE. Ainsi, cet effet semble exister aujourd'hui en France. Dans ce pays, l'explosion du chômage des plus de 50 ans, dont l'indemnisation est beaucoup plus longue que celle des chômeurs de moins de 50 ans, reflète souvent une situation de préretraite, les nombreux dispositifs publics qui finançaient la cessation anticipée depuis les années 80 ayant été presque tous supprimés.

L'aide sociale en Suisse est régie par des lois cantonales et octroyée par les municipalités. Celles-ci ont une grande marge de manœuvre dans leurs politiques. La part des bénéficiaires de l'aide sociale diminue avec l'âge, notamment parce que les retraités pauvres bénéficient dans la plupart des cas des prestations complémentaires à l'AVS. Pourtant, l'aide sociale est en hausse depuis quelques années parmi les personnes de plus de 45 ans. Ceci pourrait être en partie lié à la dernière révision de la LACI, qui a eu comme effet une augmentation du nombre de personnes en fin de droits, notamment celles qui avaient cotisé pendant une période trop courte. Il est préoccupant que de nombreuses municipalités ne rendent pas obligatoire la recherche d'emploi après 55 ans et offrent peu de mesures d'aide au retour à l'emploi à partir de 50 ans. Il est vrai qu'intervenir en faveur des personnes qui ont déjà perçu d'autres prestations ou bénéficié à plusieurs reprises de mesures actives a un rapport coût/efficacité élevé. Néanmoins, un changement de culture par rapport à l'activation des bénéficiaires de l'aide sociale de plus de 50 ans devrait être préconisé. Ceci impliquerait probablement une plus grande collaboration interinstitutionnelle et plus de partenariats avec des entreprises responsables qui seraient prêtes à recruter ce public en difficulté.

Les pistes d'action suivantes sont dès lors recommandées :

- *Mettre en œuvre les mesures visant à travailler plus longtemps prévues par le projet de réforme Prévoyance vieillesse 2020.* À plus long terme, il faudrait envisager de relever l'âge de référence pour la retraite en l'indexant sur l'espérance de vie comme dans la plupart des pays de l'OCDE.
- *Encourager les partenaires sociaux et les caisses de pension à rendre les modèles du deuxième pilier moins incitatifs au départ en préretraite et à mieux assurer leur financement.* Les pistes suivantes pourraient être encouragées : ne pas compenser au cas par cas la baisse de la rente ; faire débiter les cotisations au premier contrat de travail comme dans le premier pilier ou à partir de 20 ans ; faire disparaître la progression des cotisations selon l'âge ; et empêcher les mises à la (pré)retraite d'office.
- *Rapprocher les dispositifs de l'AI du monde du travail.* Il faudrait d'une part, mieux faire connaître la démarche de détection précoce et d'intervention rapide de l'AI auprès des entreprises et des travailleurs et d'autre part, accélérer la prise de décision des agents de l'AI pour éviter la désinsertion professionnelle des travailleurs à risque d'invalidité.
- *Mieux activer les budgets de l'aide sociale pour les chômeurs âgés pour les aider à retrouver du travail.* La recherche d'emploi par les personnes indemnisées par l'aide sociale doit être requise après l'âge de 55 ans et des mesures d'aide au retour à l'emploi doivent leur être proposées. Il faudrait intensifier davantage la collaboration interinstitutionnelle pour agir tôt et le plus efficacement possible mais aussi renforcer le partenariat avec des entreprises responsables qui seraient prêtes à recruter ce public en difficulté.

Lever les obstacles au recrutement et au maintien dans l'emploi des travailleurs âgés

Premièrement, il est préoccupant que le taux d'embauche après 55 ans soit plus bas en Suisse qu'en moyenne dans la zone OCDE même si le marché du travail en Suisse se caractérise par une protection de l'emploi comparativement faible. Cela peut s'expliquer par le fait que les pratiques discriminantes à l'embauche selon l'âge, qui ne sont pas légalement interdites en Suisse, restent courantes. L'absence d'une loi générale sur les discriminations correspond à la volonté des autorités suisses, le Conseil national ayant rejeté en septembre 2009 une initiative parlementaire visant l'établissement d'une loi pour prévenir la discrimination. Dès lors, la législation ne contient aucune disposition permettant d'imposer des sanctions aux entreprises, et il n'existe pas d'institution chargée de traiter ce type d'affaire. La non-discrimination, y compris celle liée à l'âge, est

uniquement inscrite dans la Constitution fédérale. Les entreprises sont pourtant sensibilisées aux diverses discriminations par différentes campagnes d'information et diverses actions. Ainsi, le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes diffuse les bonnes pratiques pour s'attaquer à la discrimination hommes/femmes.

Presque tous les pays de l'OCDE ont adopté, sous une forme ou sous une autre, une législation ou des directives contre la discrimination liée à l'âge dans l'emploi. Dans ce domaine, les recommandations du rapport de l'OCDE de 2003 n'ont pas été suivies par la Suisse. La grande question est de savoir si avoir ce type de loi est efficace pour promouvoir l'emploi des travailleurs âgés. Des travaux récents montrent que c'est le cas pour les États-Unis. L'impact d'une loi contre la discrimination liée à l'âge est positif : elle permet d'améliorer les effets des réformes des retraites et de la protection sociale en répondant aux incitations du côté de l'offre créées par ces réformes par une réduction des barrières du côté de la demande, non seulement en termes de maintien dans l'emploi mais également de recrutement et de mobilité professionnelle. Cependant, comme l'a souligné l'OCDE depuis 2006 dans son rapport *Vieillir et travailler plus longtemps*, pour lutter efficacement contre la discrimination liée à l'âge, la législation doit s'appuyer sur des campagnes d'information et sur des lignes directrices stimulant les bonnes pratiques de gestion des âges dans les entreprises.

Deuxièmement, les pratiques salariales basées sur l'âge et l'ancienneté ont peu évolué en Suisse durant cette dernière décennie. Le salaire relatif des 55-59 ans travaillant à plein temps par rapport à celui des 25-29 ans une année donnée est resté un peu plus élevé en Suisse relativement aux moyennes internationales, le ratio étant de 1.4 à 1.5 au cours de la dernière décennie contre 1.3 en moyenne de l'OCDE. Afin d'augmenter les possibilités de mobilité professionnelle, particulièrement en fin de carrière, les grilles de salaires qui lient automatiquement une partie de l'augmentation des salaires à l'âge devraient être modifiées par les employeurs et les syndicats. Un lien plus étroit devrait être créé entre productivité, expérience et salaire. La mobilité interne des travailleurs dans les entreprises pourrait être encouragée davantage à tous les niveaux, aussi pour les cadres dirigeants.

Troisièmement, il est important que les entreprises prennent des actions pour relever la productivité en Suisse, notamment celle des travailleurs âgés. Selon l'OCDE dans son *Étude économique de la Suisse de 2013*, au cours des dernières décennies, la croissance du PIB a été alimentée par l'immigration et, depuis le début du XXI^e siècle, par l'arrivée d'une main-d'œuvre qualifiée en provenant de l'Union européenne. La croissance de la productivité a reculé fortement en Suisse par rapport à celle des autres pays de l'OCDE et elle est aujourd'hui très inférieure à celle des pays les plus performants en la matière. Au fur et à mesure que la population vieillit et que l'immigration ralentit (notamment suite au référendum « Contre l'immigration de masse »), il faudra faire porter encore davantage l'accent de la politique économique sur des mesures visant à favoriser la hausse de la productivité et à exploiter les ressources de main-d'œuvre inutilisées. L'adoption par le Conseil fédéral en novembre 2013 de l'Initiative visant à combattre la pénurie de personnel qualifié est un pas dans la bonne direction. Elle promeut la mise en place pendant quatre ans d'un ensemble de mesures pour mobiliser davantage le potentiel que représente la main-d'œuvre « indigène », en particulier les travailleurs âgés et les femmes.

Enfin, une meilleure prise en compte par les entreprises de la problématique du vieillissement, notamment à travers une politique de gestion des âges, est nécessaire, particulièrement dans les PME. Tous les acteurs concernés devraient dès lors multiplier leurs efforts pour informer et porter conseil aux employeurs. Par exemple, l'Union patronale suisse pourrait actualiser son guide sur le travail des seniors de 2006 grâce à son initiative « Plateforme Marché du travail 45plus » lancée en novembre 2013. Les syndicats de leur côté pourraient refaire le point sur les facteurs qu'ils jugent essentiels pour promouvoir l'emploi des travailleurs âgés. Enfin, le SECO pourrait jouer un rôle de

modérateur en organisant des échanges sur les pratiques des entreprises dans le domaine de la gestion des fins de carrière. La Suisse pourrait s'inspirer de la démarche adoptée en Norvège d'avoir un organisme tripartite, le *Centre for Senior Policy*, pour sensibiliser la société, et en particulier les entreprises, à la question des travailleurs âgés.

Les principaux leviers d'intervention dans les entreprises portent sur les domaines suivants :

- *Lutter contre la discrimination liée à l'âge.* Il serait nécessaire de combattre les représentations négatives des travailleurs âgés dans le monde du travail par des campagnes d'information. De plus, la Suisse devrait adopter une législation ou des directives contre la discrimination liée à l'âge comme c'est le cas dans la plupart des pays de l'OCDE.
- *Encourager les partenaires sociaux à privilégier l'expérience dans les pratiques salariales.* La question de la progression salariale en fonction de l'âge, notamment la prime d'ancienneté et la prise en compte de l'ancienneté et de l'âge dans les grilles salariales, devrait être revue pour mieux appréhender l'expérience, facteur de maintien de la productivité, particulièrement de ceux qui ont pu mettre à jour leurs compétences.
- *Impliquer le plus tôt possible les entreprises dans la mise en œuvre de l'Initiative pour combattre la pénurie de personnel qualifié.* Si en sa qualité d'employeur, la Confédération donne l'exemple, il faudrait impliquer dans ce processus dès la première année les entreprises privées et publiques.
- *Multiplier les efforts pour informer et porter conseil aux employeurs dans le domaine de la gestion des âges.* Les efforts conjoints des partenaires sociaux, des chambres de commerce, d'industrie et de services ainsi que des branches professionnelles devraient permettre l'échange de bonnes pratiques. Le SECO pourrait jouer un rôle de modérateur dans ce domaine. La Suisse pourrait s'inspirer des activités du *Centre for Senior Policy* norvégien pour sensibiliser tous les acteurs à la question des travailleurs âgés.

Améliorer l'employabilité des travailleurs âgés

Premièrement, il faut continuer à promouvoir l'accès de tous les travailleurs à la formation professionnelle. La participation à la formation liée à l'emploi des personnes de 55-64 ans est particulièrement élevée en Suisse comparée aux autres pays de l'OCDE. Pourtant, si la Suisse est championne pour la formation des travailleurs âgés avec un diplôme supérieur, c'est presque le contraire pour ceux qui n'ont pas de diplôme. Ces derniers bénéficient sept fois moins d'une formation liée à l'emploi que les travailleurs à haut niveau d'éducation, cinq fois moins pour les femmes. L'inégalité est particulièrement marquée en Suisse car l'écart par qualification est le double de la moyenne européenne. Des efforts ciblés sur les travailleurs avec un niveau faible d'éducation pourraient être faits pour inciter les entreprises à offrir plus de possibilités de formation professionnelle à ce public. De même, pour promouvoir la mobilité professionnelle dans une population active plus âgée et pour faire face à la pénurie de main-d'œuvre, les coûts d'investissement dans le capital humain devraient être mieux partagés entre les entreprises et les individus, avec l'appui de l'État en priorité sur les publics sans emploi qui doivent se reconverter professionnellement.

Deuxièmement, la Suisse a continué à faire des progrès en encourageant les actions innovantes des offices régionaux de placement (ORP) en faveur du retour à l'emploi des demandeurs d'emploi âgés, particulièrement quand leur chômage se prolonge. Il s'agit principalement du suivi individualisé et de l'accompagnement précoce et renforcé. Il y a également des campagnes stimulantes qui ont été lancées dans les media par des ORP pour sensibiliser la société suisse aux

atouts de l'expérience des demandeurs d'emploi âgés. Pourtant, la Suisse reste confrontée au défi du chômage de longue durée des chômeurs âgés. Des mesures de formation qualifiante et de remise à niveau pourraient être plus souvent proposées aux chômeurs peu qualifiés. En effet, du fait d'un effet « horizon » lié à la prolongation de la vie active jusqu'au moins 65 ans, des reconversions professionnelles et des formations longues se justifient au-delà de 55 ans. Il faudrait dès lors établir plus systématiquement des bilans de compétences pour les quinquagénaires non pour les pousser à partir en préretraite mais pour les aider à se lancer dans une deuxième carrière. De plus, il faudrait encourager davantage la validation des acquis de l'expérience pour mieux mobiliser les atouts de l'expérience au travail et pouvoir la faire figurer dans des certificats reconnus par les employeurs. L'expérience acquise informellement hors travail devrait être également reprise dans les CV, particulièrement des femmes.

Ce qui est primordial dans les stratégies d'activation de l'ensemble des chômeurs, c'est de renforcer la réinsertion durable dans l'emploi. Deux dimensions peuvent être mobilisées avec un impact positif pour les demandeurs d'emploi âgés : d'une part, les contacts permanents entre conseillers des ORP et employeurs pour encourager le recrutement des chômeurs difficiles à placer, et d'autre part, la collaboration interinstitutionnelle entre les différents acteurs de la politique sociale et de l'emploi afin d'assurer un meilleur suivi des chômeurs de longue durée, et notamment des personnes en fin de droits. En particulier, il faut mettre en œuvre une activation après l'âge de 60 ans avec accès aux mesures du marché du travail les plus efficaces.

Troisièmement, les mécanismes pour faire face aux questions d'invalidité au travail ont été révisés avec succès durant cette dernière décennie en Suisse. La panoplie de mesures d'intervention précoce et d'activation rapide a été accrue pour promouvoir la réinsertion sociale et professionnelle des personnes concernées. En particulier, l'octroi de conseils et le maintien d'un suivi des invalides de retour au travail sont maintenant prévus. Il semble pourtant exister une grande diversité dans la mise en œuvre des nouveaux outils de la cinquième révision de l'AI en 2008 entre les cantons, certains offices cantonaux de l'AI n'exploitant pas pleinement leur potentiel.

Le principal organisme de l'assurance accident, la SUVA, met surtout l'accent sur la prévention des accidents de travail dans les entreprises. Pourtant, la SUVA a également à sa disposition plusieurs dispositifs de remédiation, comme les mesures de réadaptation et de réhabilitation professionnelle, et finance aussi des reclassements professionnels. Une bonne pratique est, par exemple, l'initiative « Réintégration professionnelle » pour des personnes qui se retrouvent sans emploi après un accident et n'ont pas droit à des prestations d'invalidité. Ces mesures sont mises en place en collaboration avec l'AI dans des entreprises qui sont disposées à proposer un emploi aux participants réhabilités ou reconvertis. Cette approche est intéressante car elle a le soutien des entreprises, sans toutefois être suffisamment implantée dans les PME.

L'assurance maladie comprend une partie obligatoire pour les soins et une partie facultative pour obtenir des indemnités journalières. De fait, l'indemnisation journalière en cas de maladie diffère beaucoup selon les entreprises. En principe, c'est l'employeur qui choisit la caisse maladie ou un assureur privé ainsi que le type d'assurance. Dans le système actuel, l'accès aux emplois comportant une protection contre la perte de gains peut être difficile pour les travailleurs âgés, surtout lorsqu'ils sortent d'une période de maladie ou d'une phase de réadaptation. Un système plus solidaire qui couvre mieux les risques de santé pourrait diminuer les freins à l'embauche des travailleurs âgés. Par ailleurs, une assurance perte de gains en cas de maladie obligatoire pour toute personne exerçant une activité lucrative favoriserait la flexibilité sur le marché de l'emploi et améliorerait la coordination avec l'AI en matière de détection précoce.

Les entreprises sont particulièrement concernées quand il s'agit de l'amélioration des conditions de travail. La Suisse est reconnue pour avoir des bonnes conditions de travail mais les résultats de la

cinquième Enquête européenne sur les conditions de travail indiquent qu'elles se sont détériorées entre 2005 et 2010. Dans l'ensemble, la part des travailleurs exposés à des pénibilités physiques et psychiques a plus augmenté en Suisse qu'en moyenne européenne, particulièrement en comparaison avec l'Allemagne et l'Autriche où elle a diminué. Ce constat pourrait justifier les mesures de retraite anticipée financées par les employeurs et les travailleurs dans les secteurs particulièrement concernés par la pénibilité du travail, tel que le secteur du bâtiment. Pourtant, il importe avant tout que des mesures pour améliorer les conditions de travail soient mises en œuvre par les entreprises bien en amont pour tous les travailleurs. La Suisse pourrait s'inspirer du dispositif de l'employabilité durable des Pays-Bas. Il s'agit d'une démarche en réseau développée par l'administration de l'emploi auprès d'entreprises volontaires qui a pour objectif entre autres d'améliorer les conditions de travail et la productivité de tous les travailleurs.

Enfin, il faudrait adopter des formes d'emploi plus diverses que le seul temps partiel pour permettre aux femmes d'être mieux valorisées et plus productives sur le marché du travail. La forte proportion des temps partiels chez les femmes mariées dépend principalement des spécificités du système d'imposition en Suisse (« pénalisation du mariage », voir plus haut). Il faudrait également augmenter les dépenses publiques et privées consacrées à la garde des enfants, à l'accueil parascolaire et au soin des parents âgés pour permettre aux femmes de mieux concilier travail et vie familiale. De plus, des emplois de qualité, davantage proche du plein temps, pourraient plus souvent leur être proposés pour les inciter à travailler plus et plus longtemps et à avoir accès à un revenu suffisant au moment de la retraite. Une meilleure utilisation du potentiel des femmes qui constituent un vivier important de main-d'œuvre qualifiée peut mieux préparer la Suisse aux multiples défis du vieillissement.

Les principaux leviers d'action portent sur les domaines suivants :

- *Rendre la formation plus attrayante aux yeux des travailleurs peu qualifiés et encourager les entreprises à continuer à les former en fin de carrière.* Il faudrait privilégier la validation des acquis de l'expérience formelle et informelle au travail et hors du travail ainsi que les possibilités de formation professionnelle continue qualifiante et de longue durée des travailleurs peu qualifiés pour promouvoir leur reconversion professionnelle.
- *Renforcer les actions des ORP en faveur du retour durable à l'emploi des chômeurs âgés.* En particulier, il faut mettre en œuvre une activation après l'âge de 60 ans avec un accès renforcé aux mesures du marché du travail les plus efficaces.
- *Faire en sorte que les conditions de travail ne continuent pas à se détériorer dans les entreprises.* Les autorités helvétiques pourraient s'inspirer de la démarche d'employabilité durable développée par l'administration de l'emploi aux Pays-Bas auprès d'entreprises volontaires qui a pour objectif entre autres d'améliorer les conditions de travail et la productivité de tous les travailleurs.
- *Mieux mobiliser le potentiel des femmes en promouvant leur employabilité tout au long de leur carrière.* Il faudrait élargir le champ des possibilités offertes aux femmes sur le marché du travail, plus investir dans les infrastructures sociales pour les enfants et les dépendants âgés et supprimer « la pénalisation du mariage » au niveau fédéral en remplaçant par exemple l'imposition commune des conjoints par une imposition individuelle.