

Les accords et plans seniors à l'épreuve de la mise en œuvre

Fabienne CASER, Annie JOLIVET et Michel PARLIER ¹

La loi du 17 décembre 2008 incitait les entreprises à se doter d'actions et d'objectifs en faveur de l'emploi des salariés âgés par la négociation d'un accord ou par la formalisation d'un plan d'action. Une recherche menée entre 2011 et 2013 par l'IRES et l'Anact auprès de onze entreprises analyse les causes des écarts avec les objectifs affichés : difficultés de déploiement, temps de préparation sous-estimé, nécessaire adaptation des actions, manque d'attractivité de certains dispositifs. Le suivi des actions, largement confié aux instances de représentation du personnel existantes, est très inégal d'une entreprise à l'autre. Tels qu'ils sont conçus et utilisés, indicateurs et objectifs chiffrés fournissent un appui limité au pilotage des actions engagées. Des effets d'apprentissage, inégaux et incomplets, sont néanmoins observables. Ces constats conduisent à réinterroger le cadre posé par la loi et son impact sur les pratiques des entreprises.

L'article 87 de la loi de financement de la Sécurité sociale du 17 décembre 2008 visait à inciter les entreprises à se doter d'une politique en faveur de l'emploi des salariés âgés par la négociation d'un accord ou, à défaut, par la formalisation d'un plan d'action. La loi, les circulaires et les décrets d'application correspondants définissaient un ensemble d'exigences, portant principalement sur le contenu des accords et plans d'action : six domaines d'action ², un nombre minimal de domaines d'actions et

1. Chargée de mission, Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (Anact) ; économiste, Centre d'études de l'emploi (CEE), chercheuse associée à l'IRES ; responsable de département, Anact.
2. Recrutement de salariés âgés dans l'entreprise, Anticipation de l'évolution des carrières professionnelles, Amélioration des conditions de travail et prévention des situations de pénibilité, Développement des compétences et des qualifications et de l'accès à la formation, Aménagement des fins de carrière et de la transition entre activité et retraite, Transmission des savoirs et des compétences et développement du tutorat.

de dispositions favorables relatives à ces domaines, un objectif global chiffré, des objectifs et des indicateurs pour les dispositions favorables (Caser, Jolivet, dans ce numéro). Cette incitation relève d'une « action publique négociée », qui redéfinit les liens entre « la négociation et la loi ou encore entre la négociation et l'action publique » (Groux, 2005:63). Dans le cas présent, les exigences de la loi ne déterminent pas le contenu réel de l'accord ou du plan d'action, laissé à l'appréciation des négociateurs – pour autant qu'ils aient pu surmonter leurs intérêts divergents – ou de la seule direction de l'entreprise. C'est donc aux acteurs de l'entreprise qu'il revient de décider ce qu'il convient d'engager pour maintenir en emploi les salariés âgés.

L'objectif d'une incitation à négocier est plutôt instrumental : il s'agit de susciter rapidement la mise en place d'actions dans les entreprises (Naboulet, 2011). Néanmoins le cadre juridique de l'incitation à négocier sur l'emploi des salariés âgés encadre peu la mise en œuvre ³. Les règles fixées témoignent certes d'un souci de quantification et de pilotage par les indicateurs, et définissent des modalités de suivi. Les objectifs et les indicateurs informent sur la réalisation des objectifs assignés aux actions, permettent un étalonnage ou une appréciation comparée et une éventuelle correction des actions. Un suivi annuel au sein du comité d'entreprise, ou devant les délégués du personnel, en ce qui concerne les plans d'action, était expressément prévu par la loi. Les accords d'entreprise ou de groupe, quant à eux, pouvaient déterminer librement leurs modalités de suivi. Le suivi et le « contrôle » de la mise en œuvre sont donc laissés à l'initiative des partenaires sociaux.

L'efficacité de l'incitation à négocier en faveur de l'emploi des seniors est dès lors complexe à évaluer ⁴. Si, d'une façon générale, le droit ne détermine pas la logique de l'action (Reynaud, 1989:188), c'est encore plus vrai dans le cas d'une action publique négociée puisque la définition des actions et leur mise en œuvre dépend d'acteurs en entreprise. Malgré un certain cadrage cognitif produit par la loi et par d'autres supports (recueils de « bonnes pratiques », guides...), le ou les résultats à obtenir pour une entreprise ne sont pas forcément identifiés et il n'existe pas *a priori* de « modèle » de la gestion des âges ou de la gestion des seniors. Or, la pénalité dissuasive ⁵ associée à l'incitation produit une quasi-obligation à conclure un accord ou à mettre en place un plan d'action. L'enjeu est alors l'internalisation des

3. La loi du 1^{er} mars 2013 sur le contrat de génération va plus loin quant au regard porté par l'État sur la mise en œuvre des textes négociés ou élaborés. Les entreprises devront transmettre chaque année à l'autorité administrative compétente, à compter de la date d'entrée en vigueur du texte, un document d'évaluation sur la mise en œuvre de l'accord collectif ou du plan d'action, dont le contenu est fixé par décret. Ce document devra également être transmis, d'une part aux délégués syndicaux, d'autre part aux membres du comité d'entreprise ou, à défaut, aux délégués du personnel ou, à défaut, aux salariés.

4. Comme le constate l'étude de la Dares réalisée en 2011 sur la base de 116 accords et plans d'action (Claisse, Daniel, Naboulet, 2011), comptabiliser le nombre de textes élaborés et faire une analyse de leur contenu est insuffisant pour apprécier leur portée.

5. Elle s'élève à 1 % de la masse salariale.

règles produites par la loi (Duclos, 2008:56) : l'entreprise doit déterminer si elle les intègre ou non dans ses pratiques de gestion, dans sa politique de ressources humaines, et quels problèmes elle prend en compte.

La mise en œuvre effective des accords et plans d'action est un champ d'investigation privilégié pour comprendre les déconnexions entre le cadre juridique, les actions prévues et les actions engagées. L'analyse fine des décalages, des difficultés, des réajustements permet à la fois de saisir les limites de la loi mais aussi les conséquences inattendues de son application. Que révèle cette « mise à l'épreuve » sur les difficultés de déploiement, de quantification, de conception des actions ? Dans quelle mesure les modalités de suivi favorisent-elles une mise en œuvre effective ?

À partir des résultats d'une recherche menée auprès de 11 entreprises entre 2011 et 2013 (encadré), nous analyserons d'abord les écarts et les décalages entre les objectifs chiffrés mentionnés dans les accords ou les plans d'action et les données observées sur le terrain (I). Nous nous intéresserons ensuite aux modalités de suivi mises en place par les partenaires sociaux (II). Enfin, nous discuterons des effets d'apprentissage observables et de la relation entre le cadre juridique et les pratiques des entreprises (III).

I. Des objectifs parfois difficiles à atteindre

Le décalage entre politique et pratique est classique dans le domaine de la gestion. Cadin et Guérin (1999:64) rappellent que des écarts sont inévitables : « Les pratiques ne reproduisent jamais directement le discours produit, ni le dispositif officiel mis en place. » Plusieurs raisons peuvent être avancées : l'engagement des acteurs (par exemple, la mobilisation de la hiérarchie, fréquemment requise, n'est jamais acquise) ; le dispositif lui-même (les mesures choisies peuvent rapidement se révéler non pertinentes, certains objectifs sont susceptibles d'être remis en cause du fait de changements intervenus dans la politique de l'entreprise ou dans son environnement) ; la sous-estimation des ressources à mobiliser (la conception des outils se révèle plus longue que prévu) ; les délais de mise en pratique (embouteillage de projets, retards dans la mise en place de référents).

Les expériences des entreprises étudiées confirment un décalage important pour certaines actions entre les objectifs chiffrés et les données observées ⁶, entre les actions prévues et les actions réellement engagées, entre les dispositifs conçus et leur usage par les différents acteurs. Comment alors expliquer cet état de fait ?

6. Ces données sont très inégalement disponibles (voir *infra*, II). De plus, toutes les actions ne sont pas assorties d'un objectif chiffré. L'analyse s'appuie donc essentiellement sur des entretiens, tant avec les responsables de la mise en œuvre qu'avec, dans certains cas, des salariés concernés.

Encadré

Méthodologie et typologie des dynamiques d'action

Cette recherche a été réalisée conjointement par l'IRES et l'Anact, en réponse à un appel à projets publié par la Dares en mars 2011. Elle porte sur la construction et la mise en œuvre des accords et plans seniors issus de la loi de financement de la Sécurité sociale du 17 décembre 2008. Elle s'est déroulée de mi-2011 à début 2013, dans 11 entreprises : analyse des accords ou plans d'action d'entreprise (et le cas échéant, l'accord de la branche ou du groupe) ; étude des documents de suivi ainsi que, dans quelques cas, des supports de communication interne ; entretiens semi-directifs avec les personnes ayant participé à la négociation de l'accord ou à l'élaboration du plan d'action (direction, représentants syndicaux), avec des personnes chargées de la mise en œuvre des mesures de l'accord ou du plan d'action et enfin avec des bénéficiaires. Dans certaines entreprises, les entretiens ont été réalisés en deux vagues, afin de mieux pouvoir apprécier l'évolution dans le temps. Pour rendre compte de la recherche, des monographies d'entreprise ont été réalisées à partir des éléments recueillis, et un rapport développant une analyse transversale de ces monographies a été rédigé et diffusé. Les 11 entreprises représentent une diversité de situations au regard de la taille, du secteur d'activité, des caractéristiques de la main-d'œuvre, du type de texte élaboré et de son contenu, des liens éventuels avec des accords de branche ou de groupe, de l'antériorité d'actions en faveur des seniors. La majorité d'entre elles appartient à un groupe.

À une exception près (Papier Carton), les 11 entreprises de l'échantillon ont dans un premier temps cherché à conclure un accord. Papier Carton s'est orientée d'emblée vers un plan d'action, dans un contexte de dialogue social difficile en sortie d'un plan de sauvegarde de l'emploi. Génie public et Biscuiterie représentent un cas particulier, puisque ce sont des entreprises sans délégués syndicaux mais qui ont soumis un texte au comité d'entreprise, qui l'a approuvé et signé, d'où l'expression de « plan d'action signé » que nous avons utilisée. Ces textes sont souvent présentés comme des « accords » par la direction et par les représentants du personnel. Deux entreprises n'ont pas réussi à aboutir à un accord (Métal et Énergie) et se sont donc orientées dans un deuxième temps vers un plan d'action unilatéral reprenant tout ou partie des dispositions négociées.

Quatre dynamiques d'évolution apparaissent selon, avant et après la loi, le périmètre des acteurs sensibilisés ou actifs sur le sujet, la densité du dialogue social sur le sujet, la palette d'actions existantes, le type d'actions (plutôt des pratiques ou plutôt des politiques), la cible des actions (les seniors, tous les salariés). Le « *statu quo* vertueux » correspond à l'absence de changements significatifs dans des entreprises (Génie public, Électroménage) en avance par rapport aux dispositions légales. L'« enrichissement (de la palette d'actions)-focalisation (plus grande prise en compte des attentes spécifiques des seniors) » désigne des modifications intervenues dans des entreprises qui avaient déjà des politiques bien installées pour l'ensemble des salariés (Adhésif, Biscuiterie). L'« activation/stimulation » s'observe dans des entreprises (Métal, Impromas, Restaucol, Énergie) pour lesquelles la loi a été un facteur déclenchant (parmi d'autres le cas échéant) pour démarrer des actions plus construites, soit en direction des seniors, soit pour l'ensemble des salariés. Enfin, certaines entreprises (Papier Carton, Pharma, Informatica) sont dans un « *statu quo* ». Pour une présentation plus précise de cette typologie, voir Caser, Jolivet, Lochard *et alii* (2013).

Tableau 1. Caractéristiques des entreprises

Nom	Secteur	Taille, appartenance à un groupe	Accord/plan d'action
Adhésif	Industrie, Intersecteur Papiers cartons Production d'auto-adhésifs	Entreprise pluri-établissements filiale d'un groupe américain, 400 salariés dont 55 sur le site visité	Accord d'entreprises (UES) décembre 2009. Application dans un établissement de 55 salariés
Métal	Industrie, Métallurgie	Entreprise mono-établissement appartenant à un groupe, 130 salariés	Plan d'action d'entreprise décembre 2009
Impromas	Services, Association personnes handicapées	Entreprise multi-établissements, 164 salariés	Accord d'entreprise septembre 2009
Papier carton	Industrie, Intersecteur Papiers cartons, Papeterie	Entreprise pluri-établissements filiale d'un groupe, 180 salariés dont 160 sur le site visité	Plan d'action d'entreprise décembre 2009
Génie public	Construction, Génie civil	Entreprise mono-établissement, 183 salariés	Plan d'action d'entreprise (signé *) décembre 2009
Biscuiterie	Industrie, Agro-alimentaire	Entreprise mono-établissement, 228 salariés	Plan d'action d'entreprise (signé *) mai 2010
Électroménage Groupe Ménager	Industrie Électroménager	Entreprise pluri-établissements appartenant à un groupe, 1 116 salariés (728 salariés sur le site étudié)	Accord de groupe décembre 2009
Pharma	Industrie, Pharmaco-thérapie	Entreprise pluri-établissements appartenant à un groupe, 1 700 salariés	Accord d'entreprise décembre 2009
Informatica	Services, Informatique	Entreprise pluri-établissements appartenant à un groupe, 4 400 salariés	Accord d'entreprises (UES Informatica France) décembre 2009
Restaucol France	Services, Restauration collective	Entreprise pluri-établissements appartenant à un groupe, 21 500 salariés	Accord d'entreprise février 2011 (précédé d'un plan d'action en octobre 2009)
Énergie	Services, Énergie	Entreprise pluri-établissements appartenant à un groupe, 60 000 salariés	Plan d'action d'entreprise décembre 2009

* Il s'agit d'un plan d'action élaboré par la direction de l'entreprise puis avalisé par les représentants du personnel, sans modification majeure du contenu du texte.

1.1. Le rôle des directions et de l'encadrement intermédiaire dans la mise en œuvre des accords et plans d'action seniors

Une partie des difficultés de déploiement est liée à la nouveauté du thème emploi des seniors. Les entreprises qui étaient en quelque sorte en avance sur la loi ont connu relativement moins de difficultés de mise en œuvre. Dans celles qui relèvent d'une dynamique d'action que nous avons qualifiée de « *statu quo* vertueux » (Génie public et Électroménage ; encadré), les actions choisies l'ont en général été en connaissance de cause et ont globalement été mises en œuvre. Par contraste, les entreprises dans lesquelles le sujet des seniors n'était pas installé avant la loi ont eu plus de difficultés à mettre en œuvre les actions prévues. Dans les entreprises caractérisées par un « *statu quo* » (Informatique, Papier Carton et Pharma), les actions peu reliées à des enjeux internes n'ont pas été portées par la direction. Dans les entreprises relevant d'une dynamique d'« activation-stimulation » (Énergie, Impromas, Restaucol, Métal), l'arrivée de la loi a été un facteur déclenchant pour démarrer des actions plus construites, soit en direction des seniors, soit pour l'ensemble des salariés, avec, selon les cas, un degré de mise en œuvre des actions et d'enracinement des démarches plus ou moins significatif. Des acteurs internes qui n'avaient pas l'habitude de travailler ensemble sur ces sujets le font désormais. D'autres conditions ont néanmoins été nécessaires pour qu'une telle dynamique s'enclenche : la perception de vrais enjeux associés au sujet par la direction et/ou les représentants du personnel, souvent alimentée par un travail de diagnostic, le temps consacré aux négociations en interne, les moyens alloués aux ressources humaines, l'appui d'un consultant extérieur.

Pour Restaucol France, le déploiement du plan d'action puis de l'accord a été rendu complexe par la configuration et la taille de l'entreprise, éclatée sur une multitude de sites. La direction considère que la communication interne est l'aspect le plus avancé du point de vue de la mise en œuvre : les guides d'information prévus ont été réalisés et diffusés. Les représentants syndicaux restent cependant plus réservés sur le fait que l'information soit réellement parvenue aux employés : « Certains sites ont diffusé l'information, mais pas la majorité, beaucoup de salariés ne savent pas qu'il existe un accord » (délégué syndical, Restaucol). Le vecteur le plus efficace pour l'application des accords en général est le *manager* de site. La direction des ressources humaines France comptait beaucoup sur les entretiens de seconde partie de carrière, qui devaient être conduits par les *managers*, pour assurer l'essentiel de la communication sur le contenu de l'accord. Or, malgré la bonne volonté affichée par la DRH et l'appui des responsables ressources humaines en région, la mobilisation de la hiérarchie intermédiaire n'est pas acquise. L'expérience de trois années de mise en œuvre de l'accord incite donc la DRH à travailler désormais sur l'implication de l'encadrement

opérationnel : « On se rend compte que le dossier n'a pas véritablement été porté à ce niveau, le problème que nous rencontrons est que le sujet n'est pas considéré comme une priorité. » Les *managers* locaux sont en effet principalement engagés dans la relation avec la clientèle et dans les obligations de *reporting*. Ce constat amène l'entreprise à s'interroger sur les moyens à mettre en œuvre pour les mobiliser davantage. Des réflexions sont menées sur la manière dont les enjeux de l'élaboration d'une politique concernant les seniors pourraient être mis en avant, notamment en explicitant le risque financier lié aux licenciements pour inaptitude, ou en montrant que les actions en faveur des seniors sont de nature à favoriser leur engagement, un indicateur de performance majeur pour l'entreprise.

Le cas de l'entreprise Pharma est également illustratif des difficultés causées par une insuffisante explicitation des enjeux liés au maintien dans l'emploi des seniors. La mesure phare qui consiste à proposer aux salariés de 45 ans et plus un entretien de seconde partie de carrière se révèle être une « fausse bonne idée ». Alors que 250 personnes âgées de 45 à 50 ans étaient potentiellement concernées, aucune demande d'entretien n'a été enregistrée. Cela aurait nécessité que l'encadrement intermédiaire et de proximité contribue significativement à la mise en place du dispositif par une information des équipes, par l'organisation et la tenue de ces entretiens. Manque d'intérêt ? Disponibilité insuffisante ? Mauvaise compréhension des enjeux ? Tout cela probablement !

Nous retrouvons ici les résistances classiques rencontrées dans la mise en œuvre de projets de nature sociale dès lors que leur articulation avec des enjeux économiques n'a pas suffisamment été établie à partir de l'interprétation et de la mise en débat de données pertinentes. Car la qualité d'une politique d'entreprise en faveur de l'emploi des salariés âgés et le fait qu'elle soit portée par la direction sont tributaires de la clarification des enjeux auxquels cette politique est censée répondre. La définition des objectifs, l'estimation des moyens à allouer, l'attribution de rôles aux différentes catégories d'acteurs, les modes de pilotage... autant de dimensions qui dépendent de cette clarification. Les deux entreprises constituant la catégorie « *statu quo* vertueux » ont effectivement conduit ce travail d'explicitation. Génie public œuvre dans des secteurs, les travaux publics et le génie civil, dans lesquels les conditions de travail sont particulièrement pénibles et où les risques d'altération de la santé sont forts. Les actions d'amélioration des conditions de travail, notamment avec des investissements en matériel moderne, la diffusion d'une culture de protection de soi et des savoir-faire de prudence concernent tous les salariés de l'entreprise ; elles revêtent un intérêt particulier pour le maintien de la capacité de travail des salariés âgés. Électroménage disposait déjà d'une politique senior articulée à un plan santé au travail. Pour ce groupe industriel, le développement des

troubles musculo-squelettiques et l'augmentation des inaptitudes constituent de réels sujets de préoccupation. Le vieillissement des effectifs renforce ces préoccupations. Les coûts relatifs à l'absentéisme maladie et aux restrictions d'aptitudes sont pris en compte, la maîtrise des coûts de main-d'œuvre contribuant au maintien de la production en France. Là encore, la politique d'amélioration des conditions de travail pour tous contribue au maintien au travail des seniors.

Si la nouveauté du thème et l'absence de soutien et d'impulsion de la direction peuvent aussi leur poser problème, les petites et moyennes entreprises (PME) disposent d'un relatif avantage lié à leur taille. Dans ces entreprises, de façon générale, l'action prime sur la formalisation. Dans celles que nous avons pu étudier, l'effet de proximité favorise le déploiement, même au détriment de bilans en bonne et due forme. Le secrétaire du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) d'Adhésif en témoigne : « Le fait d'être une petite structure facilite les contacts et permet de connaître l'état d'avancement des actions sans avoir à les formaliser dans un processus très structuré ». Dans cette entreprise, les contacts directs sont également privilégiés pour apprécier le niveau de satisfaction des salariés par rapport aux améliorations apportées. À Génie public, le dirigeant principal est omniprésent dans la diffusion de l'information, le travail de conviction auprès des collaborateurs et la vérification des réalisations ; il semble plus attentif à impulser des dynamiques, par exemple en matière d'amélioration des conditions de travail ou de prévention des risques, qu'à vérifier la conformité des actions avec le texte de l'accord. À Impromas, la négociation a fourni à la direction et aux organisations syndicales l'occasion de mettre en discussion, et ce faisant de clarifier, des notions centrales pour la gestion des ressources humaines telles que « entretien et parcours professionnels », « pénibilité ».

La non-mise en œuvre de certaines actions peut aussi s'expliquer par l'évolution du contexte économique : l'entreprise Papier Carton a dû faire face à un plan de sauvegarde de l'emploi, ce qui a renvoyé la question du maintien en emploi des seniors à un rang secondaire.

1.2. Des difficultés concrètes de mise en œuvre

D'autres difficultés peuvent trouver leur origine dans la nature même des actions figurant dans l'accord ou le plan d'action. Elles sont liées à la nouveauté des actions, que l'entreprise ait ou non déjà engagé dans le passé des actions en faveur des salariés âgés, mais aussi à la mise en place de mesures « standards » pour les salariés âgés. Dans le cas où la mise en œuvre des actions relève du pilotage de la direction, les difficultés peuvent tenir à la sous-estimation du temps nécessaire à leur préparation. Des actions peuvent également se révéler peu attractives pour les salariés.

Une préparation sous-estimée et des adaptations nécessaires

Cette difficulté concerne surtout les mesures nouvelles, quelle que soit l'antériorité des entreprises sur d'autres champs d'action. Même les entreprises qui relèvent des dynamiques « enrichissement/focalisation » ou « *statu quo* vertueux » peuvent y être confrontées lorsqu'elles mettent en place certaines actions spécifiques en direction des salariés âgés. Aucun des accords ou plans d'action étudiés n'aborde d'ailleurs les moyens consacrés à la mise en œuvre, contrairement à d'autres types d'accords, par exemple des accords de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC).

L'exemple des entretiens de seconde partie de carrière est assez révélateur. Cet entretien, couplé ou non à l'entretien annuel, est souvent utilisé comme un vecteur d'information des salariés sur l'accord ou le plan d'action. Tout délai dans sa mise en place a donc une influence sur le nombre de salariés informés. Chez Adhésif, il a d'abord fallu former l'assistante RH du site puisque c'est à ce niveau que se déroulent ces entretiens. À Restauco France, la préparation de la nature et du contenu de cet entretien a pris plus de temps que prévu. Il a d'abord été nécessaire de préciser la cible : les employés sur site, parce qu'ils représentent 84 % des plus de 45 ans et que l'encadrement bénéficie déjà d'entretiens équivalents. Puis différents types de supports ont été créés : guide pour les *managers* « Réaliser l'entretien de mi-carrière », qui explicite, notamment, la distinction avec l'entretien annuel ; document préparatoire à remplir par le collaborateur ; trame à remplir par le responsable durant l'entretien. Enfin, une phase de test a été réalisée avant d'organiser le déploiement. Les délais de mise en œuvre ont été largement sous-estimés : la campagne d'entretiens n'a vraiment été lancée qu'en février 2012, un an après la signature de l'accord, alors que l'accord prévoyait que les supports et la phase de test soient achevés en septembre 2011.

Certaines actions nouvelles se révèlent inadaptées au cours de la mise en œuvre. Pour le domaine d'action « Amélioration des conditions de travail », les négociateurs de Restauco France avaient décidé de porter une attention particulière à la situation des salariés âgés à l'occasion des audits globaux réalisés par les seize coordinateurs « Qualité, hygiène, sécurité, environnement » (QHSE). Une « grille d'audit sur site pour les plus de 60 ans et les plus de 45 ans » a été élaborée par le responsable QHSE et testée par deux coordinateurs sur une vingtaine de postes. Une liste de critères était examinée, chacun donnant lieu à l'attribution d'un nombre de points. Il en ressortait une « évaluation », à laquelle un code couleur était associé (blanc en dessous de 20 points, noir au-delà de 50). Assez rapidement après le démarrage des premiers audits, des responsables régionaux des ressources humaines ont alerté la DRH sur les risques que présentait selon eux la démarche engagée : l'audit concerne autant, sinon plus, les caractéristiques

du collaborateur que celles du poste ; le principe de l'évaluation par code couleur peut paraître, de ce fait, stigmatisant ; les coordinateurs QHSE rencontrent des difficultés pour faire des préconisations à l'issue de l'évaluation. La question a été traitée en comité de direction, et la décision de suspendre les audits et de reprendre la démarche a été prise. Le décalage tient ici à la fois au dispositif lui-même, jugé peu adapté et donc remis en cause, et à des difficultés organisationnelles puisque cette action représentait une démarche nouvelle pour l'entreprise, les études ergonomiques étant habituellement plutôt ponctuelles et individuelles.

Parfois, un écart entre le coût et l'intérêt d'une action, donc un écart sur son efficacité, peut être relevé. Dans le cas d'Énergie par exemple, le responsable du suivi du plan d'action constate que les entretiens de mi-carrière représentent une lourde charge de travail pour les ressources humaines : préparation, débriefing, croisement des points de vue, définition d'un plan d'action, suivi à 18 mois. Or, pour 60 % des personnes, l'entretien n'a fait que confirmer l'orientation professionnelle envisagée.

Le manque d'attractivité de certaines mesures proposées

Certaines actions qui dépendent aussi de la demande des salariés ne trouvent pas leur public. Les raisons du non-succès sont diverses : les critères pour bénéficier de ces mesures (âge, parcours professionnel, etc.), leur faible attractivité (perte de rémunération, coût pour le salarié), une certaine auto-éviction des salariés compte tenu du nombre de « places » réelles, ou du sentiment de ne pas être à même d'occuper les postes potentiels, de se reconverter, l'existence de dispositifs ou de pratiques concurrentes, la volonté de rester dans l'entreprise.

Cinq entreprises ont prévu et mis en place des actions d'aménagement du temps de travail pour des salariés âgés : Biscuiterie, Électroménage, Pharma, Informatica, Restaucol⁷. Le nombre de personnes qui ont réduit leur temps de travail dans ce cadre est plutôt modeste voire marginal. Chez Restaucol France, une vingtaine de demandes de renseignement a abouti à trois demandes de passage à temps partiel formalisées, selon le bilan réalisé pour la première commission de suivi de l'accord de novembre 2011. Selon le bilan réalisé début 2013, cinq salariés seniors bénéficient du dispositif. Le frein salarial et la faible promotion de la mesure expliqueraient le faible taux d'adhésion. Sur le site d'Électroménage, deux personnes ont demandé à bénéficier du temps partiel en fin de carrière, après être venues se renseigner. Une quinzaine de personnes a demandé des renseignements mais elles ne remplissent pas les conditions avant deux ou trois ans. Dans la mesure où les salariés potentiellement concernés sont susceptibles d'avoir bénéficié d'une préretraite maison,

7. Les deux premières entreprises ne se sont pas fixé d'objectif pour cette action.

puis d'un dispositif d'aménagement de fin de carrière, l'entreprise estime que le potentiel de demandes serait en fait plutôt à venir. Dans le cas de Biscuiterie, les deux demandes exprimées n'entraient pas dans le cadre du dispositif prévu par l'accord. Trois raisons sont identifiées par le directeur, le responsable de la production et les élus du personnel pour expliquer le faible succès du temps partiel en fin de carrière. La perte de rémunération est jugée trop importante par les opératrices, compte tenu de leur niveau de rémunération. La pratique ancienne de dérogations sur les horaires de travail, qui offre déjà une certaine souplesse, contribue aussi à limiter la demande. Enfin, le dispositif lui-même a été conçu de façon à éviter de trop nombreuses demandes. La direction, n'ayant au départ aucune idée du « succès » potentiel du dispositif et craignant d'avoir à répondre à des demandes trop nombreuses, a opté pour une seule modalité de passage à temps partiel (50 %), laquelle ne pouvait satisfaire la diversité des attentes, et l'a conditionnée à un critère d'exposition à des conditions de travail pénibles. Dans les autres entreprises, nous n'avons pas beaucoup d'éléments permettant d'analyser précisément les raisons du peu de succès de la mesure à ce jour.

À l'inverse, certaines mesures qui peuvent être attractives se heurtent au manque de moyens des entreprises. Chez Impromas, l'ambition de proposer aux seniors des parcours professionnels adaptés à leur situation se heurte à la fois aux faibles possibilités d'évolution au sein d'une structure de taille moyenne et à des difficultés pour permettre effectivement aux salariés de poursuivre des formations qualifiantes dans une optique de réorientation de leur seconde partie de carrière. À ceci s'ajoute le fait que les dispositifs tels le droit individuel à la formation (Dif), le congé individuel de formation (Cif) ou la validation des acquis de l'expérience (VAE) sont peu opérants dans le secteur médico-social.

Pour conclure, si l'on peut constater de la part des entreprises étudiées une assez bonne disposition à respecter le cadre réglementaire, on peut aussi estimer que cette attention est surtout le fait des négociateurs, services ressources humaines en tête, mais que la mise en œuvre achoppe souvent sur la difficulté d'impliquer les acteurs managériaux, dès lors que leur intérêt à ce type de projet n'a pas été suffisamment travaillé en amont. Au-delà, on observe que les mesures identifiées se heurtent aux réalités du terrain, faisant apparaître temps de préparation sous-estimé, mesures inadaptées ou insuffisamment attractives.

II. Un suivi des accords et plans d'action à renforcer

La loi de 2008 prévoyait que des modalités de suivi soient définies dans les textes des accords et des plans d'action. Elle inscrivait avec insistance

la nécessité pour les entreprises de fixer des objectifs chiffrés, globaux et par action, et de mesurer leur atteinte au moyen d'indicateurs, « une forme de gouvernance par les chiffres très contemporaine » (Farvaque, Lefebvre, 2010). À partir de ce cadrage de départ, quelles sont les pratiques des entreprises en termes de suivi ? Relèvent-elles plutôt d'une bureaucratisation de la gestion des âges ou des actions, en particulier en faisant porter les efforts en premier lieu sur la définition des indicateurs et le recueil des informations nécessaires ? Ou la définition et le suivi des indicateurs et des objectifs est-elle l'occasion d'instaurer un dialogue favorisant l'apprentissage, le partage d'expérience et la réflexion (Chatelain-Ponroy, Sponem, 2009) ? Après avoir décrit les principales modalités de suivi pour lesquelles les entreprises de notre échantillon ont opté, nous analyserons la manière dont le suivi a effectivement été mis en œuvre sur le terrain, et le rôle des objectifs et des indicateurs dans cet exercice.

II.1. Un suivi majoritairement confié aux instances de représentation du personnel existantes

À une exception près, tous les textes examinés, accords ou plans d'action, prévoient les modalités par lesquelles les entreprises entendent suivre le degré de réalisation des mesures sur lesquelles elles se sont engagées. La périodicité retenue est dans la très grande majorité des cas annuelle. Métal est un cas un peu particulier, dans la mesure où le texte ne désigne pas explicitement d'instance de suivi, signalant simplement que « le rapport annuel sur la situation économique et l'évolution de l'emploi fera apparaître l'évolution des indicateurs retenus pour mesurer la réalisation de chaque action »... Le texte proposé n'ayant pas été signé, mettre en place un suivi n'était pas perçu comme une obligation par l'employeur, en l'absence d'accord, et les représentants du personnel ne l'ont pas demandé.

Dans la plupart des cas, ce sont les instances représentatives du personnel existantes qui sont mentionnées dans le chapitre sur le suivi de l'accord ou du plan : le plus souvent le comité d'entreprise (CE) ou le comité central d'entreprise (CCE), parfois une commission spécifique du CCE, complétée par un représentant de chaque organisation syndicale dans le cas d'une entreprise (Informatica). Ce choix est logique dans le cas de plans d'action puisque c'est ce que prévoyait la loi. Dans le cas des accords, pour lesquels les modalités de suivi étaient librement déterminées par les signataires, le choix peut davantage poser question à l'usage. Chez Informatica par exemple, le choix du suivi de l'accord par le CCE est diversement commenté par les signataires : pour certains, il s'agit d'affaiblir le rôle des syndicats ; pour d'autres, dont la direction, il s'agit d'être efficace et d'avoir des participants ayant un peu de permanence sur les sujets traités. Du point de vue d'une organisation syndicale de Pharma, la mise en œuvre de l'accord

senior « signé par les organisations syndicales et suivi par le CE » devient plus difficile à évaluer, mettant ainsi en lumière les difficultés de coordination des différentes instances.

Trois cas font exception à cette tendance, avec la création de commissions de suivi *ad hoc* des accords : ce sont de grandes entreprises, Électroménage et Restaucol, et le groupe auquel est rattaché Adhésif.

Certaines entreprises font également référence à des modalités de suivi complémentaires qui s'intègrent dans leur fonctionnement habituel. Par exemple, certains textes précisent que le CHSCT contribue de fait au suivi de l'accord ou du plan, pour les actions qui le concernent. C'est le cas de Biscuiterie, d'Adhésif et d'Impromas, des entreprises dans lesquelles cette instance a été étroitement associée à la définition des actions en question. Génie public, outre un bilan annuel communiqué aux représentants du personnel, indique dans son plan que « l'ensemble de la démarche emploi seniors et des indicateurs seront intégrés au processus RH et revus trimestriellement par la direction et les pilotes de processus ». Ces modalités sont intéressantes car elles nous semblent de nature à permettre potentiellement un pilotage plus fin et régulier des actions. Sans doute mieux à même d'aider à corriger les écarts au fil de l'eau que des rendez-vous annuels, elles impliquent également de fait d'autres acteurs que les seuls négociateurs, ce qui peut être le gage d'un ancrage plus solide des démarches.

II.2. En pratique, un suivi inégal d'une entreprise à l'autre

La plupart des entreprises que nous avons étudiées n'a pas fait de bilan récent. Un tel bilan était en effet souvent lié à l'ouverture de nouvelles négociations sur l'emploi des seniors. Or la loi sur le contrat de génération du 1^{er} mars 2013 a substitué cette nouvelle négociation à la renégociation des accords seniors, et prorogé la validité des textes existants sur l'emploi des seniors jusqu'à fin septembre 2013. La réalisation du bilan a de ce fait été souvent décalée. Mais ce n'est pas le seul facteur qui a pu contribuer à rendre le suivi parfois chaotique dans les entreprises.

Dans les PME, une dimension informelle très marquée

Dans ce type d'entreprises, la mise en œuvre des accords ou plans d'action fait rarement l'objet de réunions régulières. Le suivi formel des objectifs chiffrés n'est pas une priorité, d'autant que le nombre d'indicateurs est généralement faible. Toutefois, cela n'efface pas toujours le besoin d'un suivi et d'un bilan global, comme l'exemple de Biscuiterie le montre.

Le plan d'action de Biscuiterie prévoyait qu'un bilan serait établi chaque année en novembre. Au moment de notre première visite en février 2012, nous avons constaté que le sujet n'avait pas fait l'objet de nouveaux

échanges en comité d'entreprise depuis l'approbation du plan et sa présentation à l'ensemble du personnel fin 2010. La direction reconnaissait que le suivi « pêchait un peu ». Des élus au comité d'entreprise ont de leur côté évoqué une difficulté à prendre leurs heures de délégation, limitant la possibilité de reparler du sujet entre représentants du personnel, même s'ils voyaient bien l'intérêt de ce suivi, notamment dans la perspective d'un renouvellement du plan. Leur crainte était de n'être sollicités à ce moment-là que pour une simple signature. En janvier 2013, lors de notre seconde série d'entretiens, nous avons compris que le directeur avait présenté au comité d'entreprise du mois de décembre un bilan, plutôt informel, en invitant les représentants du personnel à réfléchir, d'ici la prochaine réunion, aux évolutions qui seraient souhaitables. La question du suivi s'est donc trouvée de fait renvoyée au terme de l'accord, et se pose dès lors plutôt en termes de bilan. Pour renégocier, les représentants du personnel souhaitent se fonder sur un bilan des mesures, le cas échéant en recueillant des éléments plus précis auprès des bénéficiaires. Pour eux, « c'est important de renouveler le plan, mais pour l'améliorer ». Or le manque de suivi au fil de l'eau pose la difficulté de le faire dans un court délai. Une question importante se pose par exemple sur la mesure de temps partiel prévue. Les élus se sont rendu compte à l'occasion du bilan présenté par le directeur, faisant état d'une demande de passage à temps partiel refusée au titre du plan, qu'ils avaient mal interprété le contenu du texte qu'ils avaient signé. Ils avaient pris la référence au passage à mi-temps pour un exemple, sans penser qu'elle excluait toute autre forme d'aménagement du temps de travail. Ils n'auraient pas signé sinon, affirment-ils. Des contacts informels avec les salariés leur font penser qu'un 80 % intéresserait davantage, et confirment le frein principal qui est la perte de salaire jugée trop importante. Ils souhaiteraient que d'autres formes de temps partiel soient proposées dans le nouveau plan. Pour se donner plus de temps, les élus ont finalement demandé à la direction un délai supplémentaire avant d'aborder la négociation.

Le cas de Métal pointe aussi quelques inconvénients de ce type de suivi informel. Dans cette entreprise, rappelons qu'il n'y a pas eu de suivi formel du plan d'action. Néanmoins, les représentants du personnel ont eu des informations partielles sur la mise en œuvre des actions, soit parce qu'ils ont vu eux-mêmes les réalisations, soit parce que d'autres salariés leur en ont parlé. Des points précis ont été abordés en comité d'entreprise ou en CHSCT. Cette forme de suivi informel entraîne des perceptions différenciées de l'état d'avancement, parce que les informations recueillies sont souvent parcellaires. Les actions effectivement mises en œuvre, parce qu'elles ne font pas l'objet d'un suivi spécifique, ne sont pas reliées au plan d'action : elles apparaissent comme des actions parmi d'autres.

Au niveau des groupes, un suivi global et cloisonné

Le groupe auquel appartient Électroménage tient une commission de suivi annuelle. Le diaporama distribué lors de la réunion de mai 2011 fournit des éléments très généraux et essentiellement au niveau du groupe. Les seules indications par entreprise portent sur les pyramides des âges, le recrutement de seniors et le nombre de maladies professionnelles déclarées. Nous n'avons pas d'éléments concernant un suivi plus local.

Chez Énergie, un autre type de difficulté au niveau du suivi est évoquée par des organisations syndicales. Le plan d'action pour les seniors renvoie en effet beaucoup à des dispositions issues d'autres accords, qui ont chacun leur propre dispositif de suivi. Le plan d'action en faveur des seniors, lui, ne prévoit pas de mécanisme de suivi équivalent à ceux de ces accords. Il n'y a pas de comité de suivi ni de structure spécifique mais seulement un bilan annuel présenté en comité central d'entreprise. Celui-ci résulte donc d'une consolidation d'éléments issus des autres suivis. L'entretien de mi-carrière est, par exemple, examiné dans le cadre du comité de suivi de l'accord GPEC. L'entretien de fin de carrière l'est dans le cadre du comité de suivi de l'accord DEFI Formation. Le niveau d'information des organisations syndicales apparaît ainsi très hétérogène selon les cas. Le document présenté au comité central d'entreprise en avril 2011 est aussi jugé très quantitatif : « Il n'y a pas d'exemple de ce qui est fait » (représentant syndical, Énergie).

L'exemple d'Adhésif montre l'intérêt de l'existence d'instances de pilotage plus locales. S'il existe une commission de suivi au niveau du groupe, l'établissement étudié (un des deux formant le groupe) a aussi organisé son propre suivi en local : l'accord est suivi au CHSCT et au CE, exclusivement sur les actions qui concernent le site. Les projets sont présentés au CHSCT et le point est fait régulièrement en réunion (une fois par trimestre). L'assistante de direction/RH assure le suivi de la mise en œuvre des actions et tient à jour un tableau de bord qui reprend l'ensemble des mesures inscrites dans l'accord.

II.3. Un exercice de suivi rarement assimilable à du pilotage

Outre le fait que le suivi n'a pas toujours été réalisé au fil de l'eau, la nature des informations échangées est aussi en cause. À l'exception de Biscuiterie et de Métal, toutes les entreprises ont produit un document présentant un bilan de leur accord ou de leur plan. Celui-ci peut prendre des formes variées : tableau de bord tenu par l'assistante de direction chez Adhésif, diaporamas de présentation pour Impromas, Restaucol et Électroménage, feuille recto-verso pour Génie public, 23 pages de point d'information sur l'avancement du plan d'action pour Énergie, etc. Ces documents consistent pour l'essentiel à rendre compte des objectifs et des

indicateurs mentionnés dans les textes des accords et plans. Le plus souvent, les chiffres ne sont pas commentés ni questionnés dans le document. Il est donc très difficile d'évaluer à partir de là en quoi ces informations ont pu nourrir les réflexions des acteurs sur l'amélioration de leur démarche au fil de l'eau.

Les comptes-rendus de réunion de suivi auxquels nous avons eu accès chez Restaucol apportent un éclairage intéressant sur le contenu des échanges. Ils illustrent en quoi le suivi, même moins fréquent que prévu, a permis de réinterroger les choix initiaux. Depuis la signature de l'accord en février 2011, la commission de suivi s'est réunie deux fois (novembre 2011 et janvier 2013), un rythme inférieur à ce qui était prévu par l'accord (tous les six mois). La première réunion a permis de faire le point sur la phase de test de l'entretien de seconde partie de carrière et d'ajuster le contenu de l'entretien. Les représentants syndicaux ont formulé plusieurs propositions, notamment celle de ne pas obliger le salarié, à partir de 58 ans, à s'exprimer par écrit sur l'âge de son départ en retraite, sauf s'il le souhaite. La deuxième réunion de la commission devait être initialement programmée à l'issue du processus des élections professionnelles du printemps 2012. Suite aux élections, un des syndicats signataires étant devenu non représentatif, la question s'est posée de sa participation aux prochaines réunions de la commission. Dans la même période, la décision de suspendre les audits de postes tenus par des seniors prévus dans le domaine « Amélioration des conditions de travail » a été prise en comité RH. Le choix a été fait d'attendre d'être en mesure de proposer un dispositif alternatif pour en reparler aux organisations syndicales signataires, dans le cadre du suivi de l'accord. Ces deux événements ont donc contribué à différer la programmation de la deuxième réunion à octobre 2012, puis à début 2013. Cette deuxième réunion a permis de faire le point sur le travail effectué, de valider des ajustements (modalités de travail sur le volet conditions de travail) et d'envisager des solutions pour relancer certaines mesures (entretiens de mi-carrière, possibilité de cumuler les jours de réduction du temps de travail pour les 55 ans et plus).

Lors des deux réunions, l'examen des indicateurs a suscité des demandes d'approfondissement de la part des organisations syndicales : établir des projections de l'évolution de la population seniors (plus de 45 ans, plus de 60 ans), mieux caractériser la population des plus de 60 ans au regard du type de contrat de travail, analyser les causes des départs des plus de 45 ans, connaître la différence entre les collaborateurs de plus et de moins de 45 ans concernant l'évolution du salaire médian. L'examen des indicateurs a aussi permis de faire quelques constats qui suscitent des questions. La formation pour les seniors a augmenté sans que l'on comprenne vraiment pourquoi : quels types de formation sont concernés, à quel type d'action volontariste

peut-on associer ces résultats ? De même, la proportion des tuteurs seniors a augmenté, alors que le sentiment de la DRH est plutôt que peu de progrès ont été réalisés sur cette question : comment peut-on l'expliquer ? La communication sur l'accord a-t-elle finalement été suivie d'effets, ou y a-t-il d'autres raisons ? Autant de questions auxquelles les éléments fournis dans les documents de bilan présentés ne permettent pas de répondre, et qui nécessiteraient d'aller rechercher d'autres informations plus qualitatives, le cas échéant auprès des bénéficiaires ou de l'encadrement.

Le cas de Restaucol montre que la nécessité de réajuster des actions prévues dans les accords ou plans peut être révélée en dehors du cadre des réunions de suivi. Cela n'a rien d'étonnant puisque les personnes qui participent à la mise en œuvre des mesures ne font pas systématiquement partie de ces commissions. Dans ce cas précis, c'est le décalage entre le moment de la révélation et le moment où la commission de suivi en a été informée qui est intéressant à relever. La direction a préféré attendre d'avoir construit des alternatives avant d'en parler à la commission : par crainte de voir l'accord dénoncé pour défaut d'application, par souci de construire une réponse sûre ? Il aurait pu être envisagé de faire autrement : dans la mesure où la grille d'audit sur site avait été validée par les membres de la commission, il aurait été tout aussi logique de les réunir pour partager le constat des difficultés remontées du terrain et envisager ensemble comment aménager les choses. Ce cas laisse en tout cas entrevoir l'intérêt de suivre et de mettre régulièrement en discussion, entre partenaires de la négociation, les actions conduites et les résultats obtenus pour chacun des engagements pris. Il montre également les limites des indicateurs choisis pour comprendre ce qui se passe, apprécier l'efficacité des actions et piloter les démarches.

II.4. Des indicateurs qui fournissent souvent une information limitée

Presque tous les indicateurs sont des indicateurs quantitatifs, comme l'imposait implicitement l'exigence de la loi d'un objectif chiffré. Des indicateurs plus qualitatifs, peu nombreux, figurent dans quelques textes : audits de l'ergonomie du procès de production et suivi des plans d'amélioration des sites dans l'accord du groupe Ménager ; évolution du dispositif de formation à la diversité (intégration de la dimension intergénérationnelle), suivi de l'expression des salariés sur leurs conditions de travail dans le plan d'action d'Énergie. Le risque est de cibler l'attention sur ce qui est mesuré au détriment de ce qui ne l'est pas (Chatelain-Ponroy, Sponem, 2009), organisant ainsi des « oublis sélectifs », voire une dévaluation des démarches non quantifiables *a priori* (Elbaum, 2009).

Les indicateurs relèvent pour la plupart d'une logique de suivi des actions et non d'une logique d'efficacité. Il en est clairement ainsi des indicateurs

relatifs à la diffusion d'information, que ce soit *via* des réunions, des formations, des guides. La participation aux réunions, aux formations n'est le plus souvent pas retenue. De même, la diffusion d'un guide n'implique pas que ce guide a été lu et compris. Le constat est le même pour certaines actions qui visent à créer des possibilités de mobilité ou de formation : les indicateurs ne mesurent pas le résultat des actions mais le nombre ou la proportion de salariés bénéficiaires du dispositif, voire seulement le nombre ou la proportion de ceux auxquels le dispositif a été proposé.

La lecture attentive des indicateurs et des objectifs chiffrés permet de constater qu'ils fournissent souvent une information limitée, même en termes de suivi, en particulier dans les grandes entreprises (tableau 2). C'est notamment le cas lorsque les indicateurs font référence à des nombres absolus : nombre de personnes ayant bénéficié de la mesure, nombre de collaborateurs ayant bénéficié d'un stage de préparation à la retraite, ou nombre de recrutements de 45 ans et plus par exemple. Cependant les indicateurs formulés comme des ratios appellent eux aussi quelques commentaires. Un premier point d'attention est le biais qu'introduit la segmentation des salariés, en fonction de l'âge le plus souvent, dans les textes qui nous intéressent. Prendre comme indicateur par exemple le nombre de

Tableau 2. Exemples du décalage entre suivi et efficacité

Suivi des actions	Efficacité
Diffusion d'information	Participation aux réunions, aux formations Guide lu et compris
Nombre ou proportion des salariés concernés par un dispositif Nombre ou proportion de ceux auxquels le dispositif a été proposé	Personnes concernées ayant utilisé le dispositif/ personnes concernées par ce dispositif Personnes visées qui refusent ou ne demandent pas (service non rendu) Raisons des non-demandes
Nombre de tuteurs de 50 ans et plus	2 inconnues : - Proportion de tuteurs de 50 ans et plus parmi les 50 ans et plus ; - Proportion de tuteurs de 50 ans et plus parmi l'ensemble des tuteurs Raisons des non-demandes

Note : Dans la colonne de gauche figurent des indicateurs issus de certains accords et plans d'action des entreprises étudiées. La colonne de droite présente des suggestions de notre part pour obtenir davantage d'information sur l'efficacité des dispositifs concernés.

tuteurs de 50 ans et plus laisse deux inconnues : la proportion de tuteurs de 50 ans et plus parmi les 50 ans et plus et la proportion de tuteurs de 50 ans et plus parmi l'ensemble des tuteurs. Un autre point d'attention est la mesure du « succès » d'un dispositif. Par exemple, retenir comme indicateur le nombre de personnes de 55 ans et plus bénéficiant d'un aménagement du temps de travail rapporté au nombre de personnes de 55 ans et plus ayant demandé à en bénéficier, c'est laisser hors du champ de vision le phénomène de non-demande. Un indicateur analogue à celui « de service non rendu » ou le rapport entre le nombre de personnes ayant demandé un dispositif et le nombre de personnes concernées par ce dispositif fourniraient une information plus utile.

Compte tenu de ces limites, le degré d'atteinte des objectifs chiffrés n'est pas nécessairement un critère pertinent pour appréhender l'effectivité des pratiques des entreprises. Des objectifs chiffrés peuvent être facilement atteints lorsque les actions ont été bien préparées et leur mise en œuvre bien maîtrisée, mais aussi lorsque les objectifs fixés ne sont pas du tout contraignants. À l'inverse, un écart avec l'objectif affiché peut être le signe d'une absence de mise en œuvre mais aussi d'un temps de réalisation plus long que prévu, de la prise en compte d'effets inattendus.

Finalement, au vu des éléments recueillis sur les 11 entreprises étudiées, le bilan des modalités de suivi et de contrôle est assez mitigé. Le suivi n'a pas toujours fait l'objet d'une très forte mobilisation, alors que la loi s'appuie implicitement sur le degré de vigilance exercé en interne par les représentants des salariés pour assurer une mise en œuvre effective. Tels qu'ils sont conçus et utilisés, les indicateurs et les objectifs chiffrés offrent un appui relativement limité au pilotage des démarches engagées. Ils semblent en effet davantage appréhendés comme une norme à atteindre que comme une occasion d'enrichir le dialogue sur la connaissance de la situation des salariés âgés dans l'entreprise et sur les moyens de la faire évoluer. Or, générer de la connaissance à partir, notamment, du suivi d'un certain nombre d'indicateurs apparaît d'autant plus nécessaire que le champ des sujets à appréhender s'élargit désormais à la situation des jeunes dans la négociation sur le contrat de génération.

III. Apprendre de la mise en œuvre des accords et plans d'action

Une des hypothèses de notre recherche était que les écarts observés pouvaient se révéler potentiellement sources d'apprentissage pour les acteurs de l'entreprise. La mise en œuvre des dispositions figurant dans les accords et les plans d'action, les usages des indicateurs et des objectifs nous amènent également à réinterroger la relation entre régime juridique et régime de pratique.

III.1. Des effets d'apprentissage inégaux, incomplets et difficiles à mesurer

À l'épreuve du terrain, l'analyse des effets d'apprentissage est difficile pour deux raisons. D'une part, elle devait largement s'appuyer sur l'analyse de la renégociation des accords et plans d'action seniors, qui devait intervenir pour presque toutes les entreprises (sauf Restaucol) dans le calendrier de la recherche. La décision de mettre en place une négociation liée au contrat de génération, reprenant en grande partie le contenu de la loi de 2008, et la durée d'élaboration de la loi ont suspendu les bilans et les pré-négociations qui avaient pu être engagés, puis les ont reportés hors du calendrier de la recherche. D'autre part, le suivi des accords et des plans d'action a essentiellement porté sur la conformité aux objectifs affichés et peu sur les éléments d'explication des écarts observés. Des éléments de retour d'expérience ont néanmoins pu être identifiés ou recueillis directement auprès des acteurs.

Les phénomènes d'apprentissage généralement analysés par la littérature gestionnaire sont issus de la mise à l'épreuve de l'action. En faisant, les acteurs sont progressivement mieux à même de mettre en œuvre. D'une part, on constate des effets d'expérience liés à l'instauration d'une pratique régulière. Dans les entreprises qui ont déjà une longue pratique de l'amélioration des postes de travail, par exemple Électroménage, les personnes en charge de cette mission constatent qu'avec l'expérience, elles repèrent désormais très tôt les risques de troubles musculo-squelettiques et sont capables de cibler plus rapidement les postes qui posent problème, sans avoir à tous les analyser. Leur action se situe aussi de plus en plus en amont : dès la conception de la première maquette d'un nouveau produit, des analyses sur les temps de fabrication et sur les hyper-sollicitations sont réalisées. Le même type de constat est fait chez Biscuiterie. D'autre part, on peut observer des boucles d'apprentissage, au sens de l'approche de l'apprentissage individuel et organisationnel d'Argyris et Schön (1974). Les acteurs sont amenés à adapter ou à infléchir des actions ou des comportements au fur et à mesure qu'ils constatent des effets qui ne vont pas dans le sens des objectifs qu'ils se sont fixés. Les effets d'apprentissage produits par le constat d'un écart entre prévu et réel peuvent être plus ou moins importants, selon le degré d'ajustement et selon le niveau de la rétroaction (modification à la marge de la disposition prévue ou remise en question de la nature de la disposition). Le fait que certaines mesures n'attirent pas ou ne fonctionnent pas (le temps partiel notamment) amène Biscuiterie à se réinterroger sur les besoins des seniors. Le désaccord sur l'interprétation d'un point de l'accord conduit les représentants du personnel de Biscuiterie à reconsidérer la manière d'exercer leur mandat. Une boucle d'apprentissage se produit également à Restaucol au cours de la conception de la méthode d'évaluation des postes. La réaction de

managers de terrain a signalé le décalage de connaissances avec les personnes en charge de la conception de l'outil. La boucle de rétroaction rapide qui en a résulté était en fait imprévue. Elle se traduit par l'arrêt des audits et un retour à la conception de la grille d'évaluation.

Un troisième type d'apprentissage est de nature plus cognitive. Il s'agit de l'acquisition et de la capitalisation de connaissances spécifiques à l'entreprise et/ou aux enjeux de maintien en emploi des seniors. Les acteurs, lorsqu'un minimum d'état des lieux a été réalisé, ont pu apprendre à mieux connaître leur population de seniors, et à réfléchir à l'opportunité de traiter tout ou partie de cette population un peu différemment. Ainsi, à l'occasion de la construction de la grille d'analyse des postes visant à faire un état des lieux des conditions de travail des seniors, les membres de la commission de suivi de l'accord sont amenés à se demander s'il faut se focaliser sur l'âge et ses difficultés, au risque de stigmatiser les individus, ou bien avoir une approche plus large sur les situations de travail. Ne pas se focaliser sur les seniors et analyser des données pour l'ensemble des salariés a permis à deux entreprises (Impromas, Biscuiterie) d'identifier des processus d'usure professionnelle touchant un périmètre plus large de salariés. Ce qui ne les a pas empêchés de porter une attention particulière aux seniors, surtout lorsqu'ils ont des problèmes de santé.

Notons que les apprentissages surviennent souvent à la faveur d'un élargissement du périmètre des acteurs concernés, les nouveaux acteurs impliqués pouvant amener un autre point de vue, une autre vision des choses. C'est le cas à Impromas dès lors que les représentants du personnel sollicitent l'avis des salariés sur le projet d'accord. C'est aussi le cas à Restaucol lorsque les responsables ressources humaines ont eu connaissance de la grille d'audit à remplir dans les sites. On peut aussi d'ailleurs s'interroger sur les effets de notre étude sur ces apprentissages, dans la mesure où nos questions ont amené les acteurs à porter un regard réflexif sur leur démarche. Les rendez-vous de suivi des accords ou des plans devraient également logiquement favoriser ce type de prise de recul réflexive. À condition toutefois qu'ils ne se limitent pas à une présentation des indicateurs chiffrés et permettent de s'interroger collectivement sur le pourquoi de l'atteinte rapide de tel objectif, ou du non-succès de telle action. Nous l'avons rarement observé dans notre échantillon. À condition aussi que les informations circulent et que les difficultés de mise en œuvre remontent aux membres des commissions de suivi par différents canaux. Ce sont des conditions pour que la renégociation s'inscrive dans un processus d'évolution des pratiques.

III.2. Une nécessaire ré-interrogation du cadre juridique

Le constat d'effets imprévus conduit aussi à reboucler sur la nature de la politique publique mise en place. Une action publique négociée repose

sur un partage des rôles entre le « régime » juridique et le « régime » de la pratique. Au premier la fixation d'objectifs généraux, tenant compte de préoccupations sociales, au second la définition d'actions précises adaptées au contexte local de l'entreprise. L'analyse de la mise en œuvre suggère de réinterroger ce partage et certains présupposés implicites.

Dans le cas de la loi de décembre 2008, la négociation collective participe à la mise en œuvre de la loi d'une façon inusitée jusque-là. Il ne s'agit en effet ni de conclure un accord dérogatoire (comme pour la mise à la retraite), ni de profiter d'une possibilité ouverte par la loi (comme pour la discrimination), ni de simplement confier aux partenaires sociaux « le soin de préciser les modalités concrètes des normes » édictées par la loi (Supiot, 2003). La loi couvre un champ d'action assez large, fixe un cadre cognitif partiellement normatif et impose l'élaboration d'un texte.

Les prescriptions fortes portaient en fait sur des exigences minimales : trois domaines d'action (qui devaient reprendre à l'identique les intitulés de la loi), une disposition favorable par domaine assortie d'un objectif chiffré et d'un indicateur, un objectif global chiffré. Dès lors que ces exigences minimales étaient respectées, l'entreprise avait juridiquement toute latitude pour faire figurer dans l'accord ou le plan d'action des domaines d'action spécifiques, des actions sans indicateurs et objectifs chiffrés. Pourtant, dans la quasi-totalité des entreprises étudiées, les accords et plans d'action ont été très largement au-delà des prescriptions minimales mais en restant dans le cadre donné par la loi, par exemple en retenant l'ensemble des six domaines d'action tels qu'elle les a prévus. Les textes présentent par ailleurs une grande similitude du point de vue des seuils d'âge retenus. Le souci de mise en conformité, la volonté d'éviter l'insécurité juridique expliquent au moins en partie ce constat.

Alors que la négociation aurait pu se traduire par la prise en compte de spécificités démographiques locales, par une réflexion située sur ce que sont les salariés « âgés », la tendance semble être au contraire d'éviter largement une remise en cause des seuils d'âge mentionnés par la loi de 2008 et par des lois antérieures s'appliquant à certaines des actions. Ainsi, les seuils d'âge sont utilisés comme des seuils normatifs. C'est particulièrement le cas pour les actions relevant de la gestion des compétences et de l'évolution des carrières (entretien de seconde partie de carrière, Dif, tutorat, formation) et pour celle relevant du recrutement. Cela peut renforcer le caractère segmenté sur l'âge de certaines pratiques, avec l'idée que l'on a accès à telle mesure entre 45 et 55 ans, puis à une autre gamme de mesures à partir de 55 ans, avec au final l'accès à des mesures telles que l'entretien de fin de carrière ou l'aménagement du temps de travail. Cela peut également évincer un effort de problématisation des enjeux au sein de l'entreprise alors que cet effort implique une analyse et une mise en débat des données démographiques dans

un processus itératif. La circulaire du 9 juillet 2009 mentionnait d'ailleurs certaines marges, par exemple au regard du ciblage sur l'âge des dispositifs. Ces marges semblent mal connues des entreprises. En témoigne la gêne de certaines entreprises étudiées pour légitimer au regard de la loi les actions d'amélioration des conditions de travail non ciblées sur les seniors. Une entreprise contactée pour cette recherche s'est montrée réticente à participer au motif que les actions mises en place visaient l'ensemble des salariés.

En outre, la façon dont la loi et les décrets posent les exigences de contenu a des conséquences sur la façon dont une partie au moins des entreprises conçoivent une politique en faveur de l'emploi des salariés âgés. En définissant des domaines d'action, la loi favorise une approche par liste et en silo des dispositions favorables à mettre en place, même si certains se recouvrent partiellement⁸. Ainsi, les éventuels problèmes de cohérence entre dispositions peuvent être omis dans la phase de négociation, alors qu'ils réapparaissent le plus souvent à la mise en œuvre. L'affichage des actions prioritaires à engager n'est pas nécessaire au stade de la rédaction de l'accord ou du plan d'action. Par ailleurs, l'incitation à négocier se place au niveau de l'entreprise (voire du groupe). Cela focalise l'attention sur les salariés en place, expliquant largement la faiblesse de l'objectif de recrutement externe de salariés âgés. La possibilité de mettre en œuvre certains dispositifs est en outre très limitée pour les PME. C'est le cas par exemple du temps réduit, dont la compensation partielle en termes de rémunération est très liée à la taille de l'entreprise. Une réflexion en termes de parcours professionnel est également très contrainte par le cadre de l'entreprise dès lors que l'évolution impliquerait d'en partir.

Enfin, qu'il s'agisse d'un accord ou d'un plan d'action, la valeur juridique intrinsèque du texte peut contraindre l'entreprise à maintenir les actions telles qu'elles ont été initialement prévues, même lorsque les premiers retours sur la mise en œuvre indiquent que l'action ne rencontre pas de demande ou n'est pas adéquate. D'autres études, comme celle réalisée pour le Conseil d'orientation sur les conditions de travail (Caron, Caser, Delgoulet *et al.*, 2012), montrent que les dispositifs ont besoin d'être ajustés au fil du temps. Les boucles d'apprentissage mentionnées plus haut sont alors difficiles à utiliser avant l'échéance de l'accord ou du plan d'action : elles sont soit prohibées, soit forcément partielles.

Conclusion

L'épreuve de la mise en œuvre montre que celle-ci se joue avant et pendant cette étape. La mise en œuvre des accords et des plans d'action

8. Le tutorat peut ainsi relever du domaine transmission des savoirs et des compétences, de l'aménagement des fins de carrière, de la prévention des situations de pénibilité.

a besoin d'être pensée très en amont, de faire l'objet de discussions entre les représentants de la direction et ceux des salariés, mais également avec l'encadrement, d'être explicitée à l'issue de la négociation, que ce soit dans le texte même de l'accord ou du plan d'action ou dans un document sans portée juridique : quels moyens, quels supports, quels rôles confiés à quels acteurs, quelles échéances ? Quant au suivi, il ne devrait pas être appréhendé comme une formalité à accomplir mais comme un acte de pilotage permettant de nourrir les réflexions des partenaires de l'accord et de réguler la mise en œuvre. Il ne s'agit pas seulement d'ajuster objectifs et moyens en fonction des réalisations effectives, mais surtout de s'interroger plus systématiquement sur l'efficacité des actions, y compris avec des indicateurs plus qualitatifs. De la nature du suivi dépend en partie la qualité des effets d'apprentissage et donc l'internalisation des règles dans les pratiques de l'entreprise.

Le constat de l'existence d'effets d'apprentissage sur la durée n'est pas anodin. Mesurer combien l'installation et l'enracinement de démarches durables en faveur de l'allongement de la vie professionnelle demande de temps et de dialogue devrait inciter les concepteurs des politiques publiques à prendre en compte ces temporalités. De plus, la problématisation incontournable est d'autant moins immédiate que le sujet est nouveau pour une entreprise. Les critiques formulées dans plusieurs des études précédemment citées sur l'absence de référence à un diagnostic préalable dans la loi de décembre 2008 ont conduit à en faire l'une des exigences de contenu dans la loi du 1^{er} mars 2013 portant création du contrat de génération. Cependant, les éléments de diagnostic énumérés suggèrent plutôt un état des lieux (liste de données à fournir, de type « bilan social ») et n'incitent pas à une réflexion itérative sur les enjeux spécifiques à l'entreprise.

Du point de vue d'une évaluation externe, par des services déconcentrés le cas échéant, ces constats appellent à une certaine prudence quant à l'information réelle donnée par les indicateurs qui sont désormais transmis par les entreprises dans le cadre du bilan annuel prévu par la loi sur le contrat de génération. Le degré de réalisation des actions prévues ne devrait pas être le seul élément pour apprécier le chemin effectivement parcouru par une entreprise. L'évaluation nous semble devoir prendre en compte la dimension processuelle de la mise en œuvre (évolution des pratiques, acquisition de connaissances sur les liens vieillissement-travail, mise en place de groupes d'évaluation...) et pas seulement l'atteinte des objectifs et la présentation de résultats.

Enfin, les cas d'entreprises étudiés illustrent un certain décalage entre, d'une part, l'objectif (l'emploi des salariés âgés) et le cadre fixé par la loi et, d'autre part, la compréhension de ce cadre et la construction des actions par les acteurs au niveau de l'entreprise. En ciblant les salariés âgés, le cadre

juridique produit une forme de normalisation qui peut évincer des pratiques préventives, non spécifiques aux seniors, pourtant favorables aussi au maintien dans l'emploi des seniors. Il ne produit pas en lui-même une incitation à concevoir des politiques véritablement en prise avec les enjeux au sein des entreprises. L'efficacité de la loi dépendrait à la fois de la capacité des prescripteurs à laisser des marges de manœuvre aux entreprises (plutôt qu'à envisager de multiples cas de figures) et de la capacité des acteurs d'entreprise à utiliser ces marges de manœuvre pour construire des actions adaptées à leurs enjeux et à leurs contextes propres.

Références bibliographiques

- Argyris C., Schön D. (1974), *Theory in Practice. Increasing Professional Effectiveness*, San Francisco, Jossey-Bass.
- Cadin L., Guérin F. (1999), *La Gestion des ressources humaines*, 1^{re} éd., Paris, Dunod.
- Caron L., Caser F., Delgoulet C., Effantin E., Jolivet A., Théry L., Volkoff S. (2012), « Les conditions de travail dans les accords et plans d'action "seniors" », *Rapport de recherche*, n° 79, CEE, étude pour le Conseil d'orientation des conditions de travail, juillet.
- Caser F., Jolivet A. (2014), « L'incitation à négocier en faveur de l'emploi des seniors. Un instrument efficace ? », *La Revue de l'IRESEN*, n° 80, p. 29-48.
- Caser F., Jolivet A., Lochard Y., Mailliot S., Parlier M., Pernot J-M., Trouiller G., Vincent C. (2013), « Construction et mise en œuvre des accords et plans d'action en faveur de l'emploi des seniors », *Rapport n° 05.2013*, IRES/Anact, Réponse à l'appel à projets de recherche de la Dares MAR/2011/n° 11, septembre.
- Chatelain-Ponroy S., Sponem S. (2009), « Culture du résultat et pilotage par les indicateurs dans le secteur public », in Pras B. (dir.), *Management : enjeux de demain*, Paris, Vuibert, p. 163-171.
- Claisse C., Daniel C., Naboulet A. (2011), « Les accords collectifs d'entreprise et plans d'action en faveur de l'emploi des salariés âgés : une analyse de 116 textes », *Document d'études*, n° 157, Dares, février.
- Duclos L. (2008), « Le droit de la bonne pratique. Enquête sur une norme de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences », *Cahiers philosophiques*, n° 116, décembre, p. 41-68.
- Elbaum M. (2009), « Les indicateurs de performance en matière de politiques sociales. Quel sens pour l'action publique ? », *Revue de l'OFCE*, n° 111, octobre, p. 39-80.
- Farvaque N., Lefebvre M. (2010), *Le bricolage du maintien dans l'emploi des seniors. Régulation publique, dialogue social et boîte à outils*, Étude réalisée par l'ORSEU dans le cadre de l'Agence d'objectifs de l'Unsa-Education, IRES.
- Groux G. (2005), « L'action publique négociée. Un nouveau mode de régulation ? Pour une sociologie publique de la négociation », *Négociations*, n° 3, p. 57-70.
- Naboulet A. (2011), « Les obligations et incitations portant sur la négociation collective », *La Note d'analyse*, n° 240, Centre d'analyse stratégique, septembre.
- Reynaud J-D. (1989), *Les règles du jeu : l'action collective et la régulation sociale*, Paris, Armand Colin.
- Supiot A. (2003), « Un faux dilemme : la loi ou le contrat ? », *Droit social*, n° 1, janvier, p. 59-71.