

OMNES

"Retraite et Pénibilité"

Mercredi 7 juillet 2010

Reconnaissance, enjeux et scénarii de financement de la pénibilité

(Yves Struillou - Maître des Requêtes au Conseil d'Etat - Auteur du rapport "Pénibilité et Retraite")

Débat

M. CADOREL.- Merci beaucoup, Yves, d'être toujours aussi passionnant sur un sujet pourtant complexe. Je rajouterai simplement à propos des ergonomes de Renault Trucks qui sont intervenus lors de notre séminaire « Les seniors et l'emploi » en janvier 2010, et que vous avez appréciés, que leur conclusion, je ne sais pas si vous vous en souvenez, était que lorsque la crise est arrivée, l'entreprise avait dû réduire ses effectifs et changé son organisation. Elle a licencié des personnels et fait effectuer une partie de la production par des intérimaires, ce qui a conduit à ce que le problème de pénibilité soit supporté par une autre population extérieure. Il faut donc une réactivité permanente dans ce domaine. Avez-vous des questions ?

Question.- Merci pour cet exposé très clair. A deux reprises, vous avez dit que les organisations syndicales et le patronat auraient pu, voire dû négocier la pénibilité avant cette réforme et qu'ils auraient pu mettre le Gouvernement devant le fait accompli. De plus, quand vous dites que chacun est censé défendre ses intérêts, puisque nous sommes tous membres d'organisations syndicales, n'est-on pas tous censés défendre les mêmes intérêts des mêmes personnes ? Certains ont choisi le corporatisme pour défendre certaines catégories parmi les salariés, ce n'est pas le choix des confédérés mais c'est leur problème.

On peut se poser la question parce que si vous faites cette analyse, cela veut dire que chaque organisation syndicale a dû la faire. Sauf votre respect, ils pouvaient considérer que l'intérêt des salariés en général pouvait être de négocier cette pénibilité et de mettre le Gouvernement devant le fait accompli, avant la réforme de 2010. Si cela n'a pas été fait, je me place du côté syndical, c'est certainement pour des raisons politiques et stratégiques.

Cela voudrait donc dire encore une fois que chacun est persuadé de défendre l'intérêt de tous les salariés, mais chacun pense que c'est lui qui les défend le mieux, et l'autre mal. C'est un problème syndical français, la multiplicité des organisations syndicales. A partir de là, on peut se poser la question du futur, si chaque fois on raisonne en termes de stratégie pour l'organisation syndicale, cela veut dire que l'intérêt collectif devient l'intérêt individuel des personnes qui tiennent un certain poste dans les organisations et qui ne veulent pas le lâcher. Cela se voit sur le plan politique.

Cela veut aussi dire que les portes de sortie seront plutôt difficiles à trouver et que ce sera éventuellement aux salariés de prendre cette affaire en main et de faire des choix différents. J'ai l'impression qu'ils y croient de moins en moins et que nous avons une grosse responsabilité dans tout ce qui est en train de se passer. On se rejette la faute les uns sur les autres. On parle beaucoup de la CFDT dans le régime des retraites. *A priori*, les salariés devraient avoir les mêmes préoccupations. C'est bizarre qu'on les défende différemment d'un syndicat à un autre. C'était plus une réflexion qu'une question.

M. STRUILLOU.- Si vous me permettez un commentaire. Je lisais dans l'excellente brochure OMNES Air France, un acte du séminaire qui s'est tenu en 2006 où **M. Jean-Claude Javillier**, qui a travaillé au BIT, nous dit : "*Un système de relations professionnelles est toujours le produit de l'histoire.*" C'est notre histoire du syndicalisme.

Pour rebondir sur votre réflexion, pour qu'il y ait un accord, il faut une zone de convergence à un moment donné, un périmètre ou une intersection qui permette de se retrouver entre employeurs et salariés. Sur la pénibilité, cela n'a pas été possible. Sur d'autres sujets, cela l'a été.

Par exemple, il y a eu un accord national interprofessionnel sur la modernisation du marché du travail. Cet accord a été repris par la loi. Il comporte un dispositif : la rupture conventionnelle. Je n'ai rien contre ce dispositif. Mais que constate-t-on aujourd'hui ? C'est que cette rupture conventionnelle est particulièrement prisée des salariés âgés de plus de 50 ans. C'est un des moyens utilisés par les entreprises et les salariés pour quitter l'entreprise. Difficile de dire si les salariés sont totalement libres ou pas... Cet exemple montre que lorsqu'il y a un accord, une zone de recoupement, l'accord se fait et le législateur le reprend.

Ce qui me pose plus de difficultés c'est la cohérence d'une stratégie. Comment est-il possible de conclure un accord sur les seniors et de ne pas le lier à la pénibilité ? J'avoue que j'ai été un peu étonné. Encore une fois, je ne porte pas de jugement de valeur. Les organisations qui l'ont signé avaient certainement de bonnes raisons de le faire. Cela permet peut-être d'améliorer les choses mais ne pas lier les deux, là, cela me pose une difficulté.

Nous sommes dans une négociation à trois acteurs, en France : le Gouvernement, les organisations de salariés et les organisations d'employeurs. C'est notre histoire sociale. Quand les organisations syndicales de salariés n'ont pas pu obtenir la cinquième semaine de congés payés dans les négociations, c'est le Gouvernement, à l'issue d'élections, qui a pris une ordonnance et qui l'a mise en place. Quand le terrain social ne vous permet pas d'obtenir la satisfaction de votre objectif, vous passez par la voie politique.

De la même manière -c'est ce qu'on vous a expliqué précédemment- le patronat, à un moment donné, a dit : « j'ai ma position, je sais très bien que je n'aurai pas d'accord. Par conséquent, je vais demander au Gouvernement de reprendre ma position. » C'est le jeu habituel de notre histoire entre l'acteur étatique et les acteurs syndicaux.

Question. - Y aura-t il, un jour, une définition européenne du travail pénible ? Peut-on comparer nos métiers aux Pays-Bas et en France sur la base de la pénibilité ? Si la France a une avance sur nous concernant le dossier de la pénibilité au travail, les Pays-Bas pourraient-ils suivre cette évolution en copiant la définition française de la pénibilité ?

M. STRUILLLOU. - Juridiquement, tout est possible. Si les organisations syndicales au niveau européen voulaient s'emparer de la question, elles auraient la possibilité de conclure avec les organisations d'employeurs au niveau européen, un accord qui définirait ou poserait des critères sur la pénibilité. Une approche européenne est possible sur les conditions de travail, c'est dans les compétences de l'Union.

Est-ce qu'un accord serait possible ? Je n'en sais rien.

Ensuite, je me méfie toujours du copié/collé. Je pense que chaque système doit élaborer ses propres règles. Vous voyez bien que sur la pénibilité, c'est un compromis entre des considérations médicales, juridiques et sociales. Et même sociétales. Je prends un exemple.

La souffrance au travail doit-elle être prise en compte dans la pénibilité ? Plusieurs opinions sont possibles. Vous pouvez avoir aux Pays-Bas, une approche qui serait de la prendre en compte, parce qu'il est difficile de dissocier. Des souffrances peuvent être induites par des types d'organisations. Il suffit de penser à France Télécom.

Personnellement, je serais plus réservé. Non pas que je nie une souffrance au travail qui puisse être induite par des types d'organisations ou de managements, mais la question est de savoir si, s'agissant de la pénibilité, cela doit être pris en compte pour les retraites. *A priori*, normalement si vous extrayez le salarié du milieu de travail où il souffre, la souffrance doit cesser puisque l'exposition au risque cesse. S'agissant de certaines pathologies liées au travail, si vous avez une sciatique, une lombalgie, parce que vous avez porté des sacs pendant des années, vous pourrez très bien ne plus en porter, mais vous aurez toujours votre lombalgie, c'est-à-dire que vous serez handicapé à vie.

Par ailleurs, s'agissant de souffrances au travail qu'on met souvent en relation avec le harcèlement, qu'il soit institutionnel ou personnel, l'objectif est de faire cesser ces pratiques illicites, puisque c'est du répréhensible. Porter des charges lourdes n'est pas nécessairement répréhensible.

Mais une approche européenne est possible et plus elle sera riche et nourrie, mieux ce sera. Nous avons ces débats mais imaginez ce qu'ils seraient dans les pays d'Europe centrale avec des conditions de travail relativement lointaines. Tout ce que nous pourrions faire pourra être utilisé au niveau européen. Je pense plutôt à une convergence des approches.

Question. - Je commence par une réflexion assez cynique. Quand on parle de métiers pénibles et difficiles (port de charges, etc.), on pense souvent aux intérimaires. Il y a des gens à qui on ne pense

pas beaucoup, pourtant ce sont des travailleurs comme les autres, ce sont les immigrés. En termes de cynisme, je pense qu'on pourrait peut-être demander à M. **Besson** d'organiser des charters à 60 ans pour que ces immigrés ne meurent pas en France.

Vous avez parlé, à juste titre, de tout ce qui concerne la santé physique, port de charge, troubles musculo-squelettiques, etc. C'est vrai qu'en ce moment, nous y sommes sensibles. J'ai un collègue qui est en *burnout* et depuis plusieurs mois, il ne dort pas et ne garde pas un repas, à cause du travail. Pour un autre collègue, on a lancé une procédure "risque de suicide important", toujours à cause du travail. On parle beaucoup de pénibilités physiques parce qu'on sait en mesurer les critères, et le tableau des maladies professionnelles va permettre de mettre en corrélation certains risques par rapport à certains métiers. Mais aujourd'hui, c'est beaucoup plus transverse. Je ne parle même pas de harcèlement mais de conditions de travail qui amènent des situations de dépression importantes. Quelle réponse peut-on apporter à ces situations de souffrance mentale ?

Dernier point, il existe au niveau de la Sécurité Sociale, une retraite progressive dont les décrets ont été adoptés par le conseil d'administration de la CNAV et qui, je crois, n'ont jamais été publiés. Le décret doit permettre de travailler à temps partiel sans liquider la retraite, tout en continuant à cotiser, ce qui permet à partir d'un certain âge, de partir en biseau, de continuer à travailler 30 % tout en touchant 30 % du salaire et 70 % de la pension de retraite. Cela ne pourrait-il pas être une solution alternative pour une fin de vie professionnelle ? Pourquoi cette orientation n'a-t-elle pas été suivie, bien qu'elle existe, par le Gouvernement ou les entreprises ?

M. STRUILLLOU.- Sur l'aspect "santé mentale", je crois que toutes les positions sont possibles. On avait discuté avec des médecins inspecteurs du travail et des médecins du travail sur cette question et la situation de *burnout*. Certes, cela concerne la pénibilité, mais la question est de savoir si dans ce type de situation, la bonne réponse est de partir plus tôt parce que vous êtes en situation de *burnout* et n'arriverez jamais à la retraite parce que vous allez mourir avant ? Ou plutôt dans l'adéquation entre un problème social et sa réponse ?

Aujourd'hui, on m'a demandé de travailler sur les retraites et la prise en compte de la pénibilité. La question de la souffrance mentale et du *burnout* -je ne dis pas que c'est facile et que cela se fera- doit avoir sa réponse dans des dispositions d'urgence du type "danger grave imminent". Je pense qu'une réflexion est à mener et ce sera peut-être le sujet d'un autre colloque : "Santé mentale, que peut-on faire ?"

Je pense qu'avec les suicides qui ont eu lieu, on ne peut plus soutenir aujourd'hui, que si mentalement vous êtes fragile, ce n'est pas un danger grave et imminent. Quand un salarié se défenestre sur son lieu du travail, c'est un accident majeur. C'est un échec de la prévention dans l'entreprise. Ce type de situation, à mon avis, doit appeler des mesures d'urgence et aussi de ressources humaines. Je ne dis pas que c'est facile.

Il y a des comportements qu'il faut totalement prohiber dans le management : des dispositifs institutionnels qui ont été mis en place, qui créent du stress et de la souffrance mentale et qui peuvent se retourner contre l'entreprise. Et vous avez des dispositifs à moyen terme.

Je vais parler de ce que je connais : l'Education Nationale. Comment est prise en compte la dépression à 50 ans des professeurs ? La manière de gérer de l'Education Nationale est : on ne gère pas. Il n'y a qu'une seule voie, l'inaptitude, et la personne sera déclarée totalement inapte et pensionnée.

Finalement, pour la collectivité, si on fait le bilan inconvenient, on a quelqu'un qui reçoit une pension et qui ne produit plus rien. Vous avez des jeunes dans l'Education Nationale confrontés à des publics plus difficiles qui ont besoin d'un transfert d'expérience. Dans le secteur privé, vous êtes habitués à cela. Le transfert d'expérience, qu'on vit intuitivement mais qu'on ne met pas dans les manuels, venir en appui, tout cela ne s'organise pas. Moralité : des personnes à 50 ans sont définitivement considérées et déclassées avec l'estampille "inapte" à leur métier de professeur, et ne sont plus du tout utilisées à bon escient par l'Education Nationale.

Dans ma famille, un proviseur adjoint me disait : quand j'ai un professeur qui commence à péter les plombs, je lui colle les horaires les plus infernaux, de telle manière qu'il sera mis en arrêt maladie prolongé, puis en inaptitude. Pourquoi ? Pas parce que je suis un tyran, mais parce que tant que le professeur enchaîne les arrêts maladie et revient, c'est un poste qu'il occupe. Alors que quand il est déclaré inapte, l'Education Nationale se décide à le remplacer...

Vous voyez l'effet pervers que peuvent avoir des dispositifs de gestion des ressources humaines, qui n'en sont pas d'ailleurs, sur la souffrance au travail ! C'est là-dessus qu'il faut s'interroger surtout peut-être dans le secteur de la fonction publique. Qui trop embrasse, mal étreint. Vouloir prendre en compte la pénibilité, la souffrance, le harcèlement, je crois que cela dessert l'objectif.

Par ailleurs, *in fine*, j'en suis venu à la conclusion que si nous avons déjà un dispositif aussi robuste mais aussi frustré que celui de 1975 -je suis devenu un fanatique de la loi de 1975 et le seul !- ce n'est déjà pas si mal. On peut l'enrichir et le compléter par des accords collectifs d'entreprise qui viendront sur les conditions de travail.

Sur les zones de recoupement, les points d'accord entre les employeurs et les salariés, prenez le cas de l'automobile, c'est elle qui est à l'origine du dispositif CATS, cessation anticipée d'activité, avec un volet "conditions de travail". Il fallait, pour bénéficier du CATS, qu'il y ait un accord d'entreprise qui traite des conditions de travail. Je vous dévoile tout le pot aux roses. L'administration a sa circulaire. Un texte pose la condition : "l'entreprise qui paie peut faire partir ses salariés en départ anticipé dans le cadre du CATS mais il faut un accord "conditions de travail" qui soit nourri." L'administration peut-elle contrôler le contenu de telle manière à ne pas avoir des accords photocopie ? Réponse : non. Donc, on enregistre, on met un tampon, et les gens partent. C'est un choix politique. Mais nous n'y sommes pas condamnés.

Avec certains patronats, c'est la possibilité de contourner une difficulté. Au niveau interprofessionnel, on ne peut pas pour de nombreuses raisons, à cause du positionnement des organisations entre elles, qui est aussi compliqué que celui des organisations de salariés

Passez au niveau de la branche, vous parlez avec l'automobile. Les patrons de Renault et Peugeot veulent que les salariés partent parce qu'à 55 ans, ils n'en peuvent plus. On organise donc les départs. Simplement, est-ce qu'on accepte les départs ? Ou est-ce qu'on décide de travailler sur les conditions de travail en amont ?

Question.- Ce qui me manque dans votre exposé, c'est la responsabilité qu'a le travailleur par rapport au travail pénible qu'il doit effectuer pour l'employeur ? Nous avons la loi ARBO sur le travail aux Pays-Bas, qui est très claire, et qui stipule que lorsque le travailleur n'utilise pas les moyens de protection individuels ou collectifs (les machines ou élévateurs), s'il lui arrive un problème, il aura des difficultés à se faire payer les allocations auxquelles il aurait éventuellement droit.

Au niveau européen, il faudrait prévoir des sanctions pour les employeurs qui ne prévoient pas une amélioration du poste de travail. On devrait exiger des investissements massifs au niveau des postes de travail. Alors que, dans l'aéronautique comme dans la production automobile, dès que les employeurs doivent investir davantage, la production est tout simplement délocalisée ! Que faire ?

M. STRUILLLOU.- Sur la responsabilité individuelle du salarié, c'est le juriste qui a parlé. Pour moi, depuis mes classiques à la Fac, le travailleur, en droit français, est en position de subordination juridique. C'est-à-dire qu'il n'a pas son mot à dire sur les conditions de travail. Il a, par l'intermédiaire de ses représentants, un pouvoir de consultation dans le cadre du CHSCT, mais n'a pas le pouvoir de décision. Bien évidemment, il a l'obligation d'utiliser des équipements de protection individuels, le port du casque ou des chaussures de sécurité sur les chantiers. Ce n'est pas parce que vous porterez le casque et des chaussures de sécurité que vous n'aurez pas à porter des charges lourdes, surtout si les équipements pour porter, chariots automoteurs à conducteurs portés, ne sont pas disponibles.

Je pense que vous ne pouvez pas régler complètement le dossier de la pénibilité. Cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas une formation à la sécurité du travailleur à faire pour qu'il ait des attitudes et des gestes qui ne le pénalisent pas, ne serait-ce que sur le port des charges.

Cependant, dans notre conception –j'avoue que c'est très jacobin, très franco-français– le travailleur ne détermine pas ses conditions de travail.

Sur la non-utilisation des protections individuelles, quand j'étais très jeune, j'étais inspecteur du travail. Je me demandais toujours pourquoi l'ouvrier ne l'avait pas utilisé. Quand l'employeur vous assure que l'ouvrier devait le faire, que c'est de sa faute, c'est un premier constat. Il faut aller plus loin : pourquoi ne l'a-t-il pas fait ? Était-il pressé ? Quelles sont les contraintes de production ? A-t-il été formé ? Là, vous commencez à dérouler la pelote. C'est beaucoup plus riche qu'un constat sur le thème : c'est de sa faute.

Sur les sanctions et ristournes, dans l'idéal, moi qui suis très juriste, celui qui ne respecte pas la loi doit être sanctionné. En matière de relations sociales et d'économie, je ne sais pas si la sanction pénale est si efficace que cela. Si vous tapez sur des entreprises qui sont dans des conditions exposées à la concurrence, que se passe-t-il ? L'entreprise ferme et vous avez ensuite des prestataires de service qui viennent de Biélorussie qui, comme par hasard, tournent systématiquement dans toute la France, et vous avez extrêmement de mal à saisir l'employeur responsable !

Ce n'est que mon opinion, vous n'êtes absolument pas obligés de la partager. Cela peut choquer le contribuable que je suis qui ne bénéficie pas du bouclier fiscal. Je préfère donner des ristournes, alléger les cotisations des entreprises qui sont vertueuses. A partir du moment où on met en place un système mutuel –pour les organisations syndicales, c'est peut-être un élément à prendre en compte– lorsqu'elles demandent à cor et à cri des dispositifs de transition professionnelle, cela repose sur la mutualisation, mais quid des comportements non civiques, de ce que les économistes appellent des cavaliers clandestins ? C'est-à-dire "j'ai un comportement tout à fait inacceptable, mais je n'en paie pas les conséquences".

Comme vous avez beaucoup de mal à saisir cela, je préfère dire à l'entreprise qui va travailler sur ses conditions de travail "votre taux de cotisation accidents du travail va diminuer". Le dispositif existe aujourd'hui. C'est ce que l'on appelle le dispositif de ristournes. C'est vouloir et pouvoir, il fallait le brancher avec le dispositif pénibilité et l'articuler. On pouvait très bien avoir une articulation conditions de travail/seniors/pénibilité. Les trois vont ensemble.

L'entreprise de type Renault Trucks qui a investi dans ses conditions de travail, il est anormal qu'elle paie le même taux de cotisation qu'une entreprise qui n'a rien fait et va rejeter sur le marché du travail des salariés inaptes. C'était un espoir ou une zone de convergence peut-être plus facile au niveau de la branche ou dans l'entreprise qu'au niveau interprofessionnel.

Question. - Définir la pénibilité au travail est un vrai casse-tête. Il faut tenir compte de la pénibilité du travail pour décider de l'âge du départ à la retraite, mais personne n'arrive à s'entendre sur le sujet ! Au XIX^{ème} siècle, on avait des travaux physiques pénibles : les mineurs, les cultivateurs, on ne parlait pas d'agriculteurs avec leur cabine climatisée assistée par ordinateur, à l'époque. Dorénavant, on a une intensification globale du travail et c'est de plus en plus difficile de définir la pénibilité et quand bien même on la définirait, notre Gouvernement nous dit déjà d'emblée "il n'est pas question de définir la pénibilité en fonction des métiers. C'est la médecine du travail qui sera l'arbitre."

Premièrement, si on s'aperçoit qu'il y a quand même des branches de métiers qui subissent une grande proportion de pénibilité, il faudra bien admettre qu'il y a des métiers pénibles !

Deuxièmement, la médecine du travail, je n'irai pas jusqu'à dire qu'elle est inféodée au patronat, mais elle n'est pas impartiale. Quand bien même elle devrait faire ce travail, encore faut-il qu'elle

ait assez de médecins ? Quand je vois qu'on allonge le pas de la visite des salariés actuellement, sous prétexte qu'on n'a pas assez de médecins du travail, on n'a pas de beaux jours devant nous...

M. STRUILLLOU.- On n'arrivera jamais à avoir une belle définition de la pénibilité. La république de Platon, l'idéal, c'est bien, mais je préfère avancer. L'intensification s'est généralisée même au Conseil d'Etat, mais je pense qu'il faut concentrer le dispositif sur les pénibilités qui sont indiscutables socialement. Elles existent toujours. Il y a toujours des travailleurs du bâtiment ou qui sont sur une chaîne.

Pensez aux conditions de travail dans l'agroalimentaire. Le passage aux 35 heures sur le plan des conditions de travail a été dramatique, parce qu'il y a eu une intensification du travail. Il y aura toujours des infirmières qui travailleront de nuit. Il y aura toujours des personnes qui seront en horaires continus ou décalés. Socialement, on peut et on devrait faire quelque chose.

Sur la stratégie syndicale, quand on a en face de soi, un adversaire partenaire qui adopte cette position, n'y a-t-il pas une possibilité de le contourner ? Quid des accords d'entreprise qui prennent en compte la pénibilité ?

Le jour où un accord d'entreprise dira "je reconnais que mes métiers sont pénibles et je mets en place tel ou tel dispositif", vous aurez déjà posé un premier jalon, la prise en compte de la pénibilité dans l'entreprise est déjà possible. Un premier étage va se greffer. Cela veut dire que socialement, vous avez fait la démonstration que la pénibilité peut être prise en compte, peut-être pas pour la pénibilité mais peut-être pour la carrière de vos collègues.

Troisièmement, ne tapons pas sur le médecin du travail. Certains m'ont aidé à préparer cette intervention. Les médecins du travail sont confrontés à un dilemme santé/emploi. Ils font ce qu'ils peuvent. Des médecins du travail inféodés au patronat, qui se sont fait dicter les avis d'inaptitude, je n'en ai connu qu'un dans ma carrière. Il avait 65 ans quand j'en avais 23 et que je commençais mon travail d'inspecteur. Depuis, une nouvelle génération est arrivée.

Je leur ai demandé ce qu'ils feraient s'ils étaient mis en première ligne. Ils ne le souhaitent pas bien évidemment. Vous imaginez la pression. Vous recevez un gros travailleur bien baraqué de la métallurgie du bâtiment qui vous demande : je veux une rente de 20 %. Le médecin va lui dire non ? Cela le met dans une position totalement inconfortable. Vous avez trois positions chez les médecins du travail :

- 1) Je mets 20 à tout le monde (j'allais dire comme la notation des fonctionnaires) !
- 2) Si c'est moi qui dois le faire, je refuserai de me prononcer parce que ce n'est pas mon rôle.
- 3) Je verrai au cas par cas.

La médecine du travail, vous avez raison, est confrontée à beaucoup d'autres défis, notamment celui du recrutement des médecins du travail et ils ne sont pas preneurs de cette tâche.

Vous avez des marges de manœuvre, des voies à explorer, peut-être dans l'entreprise, peut-être ensuite au niveau des branches. On n'arrivera peut-être pas cette fois-ci à une prise en compte idéale de la pénibilité, mais il existe des voies que vous, organisations professionnelles, à partir du moment où vous avez pris conscience de la situation, pouvez emprunter pour avancer sur ce sujet. Bon courage !

M. CADOREL.- Merci beaucoup, Yves.