

Table ronde du Groupe d'experts sur les travailleurs âgés

Le 23 mai 2007
Montréal (Québec)

Compte rendu des discussions

rédigé par
Jeremy Leonard (associé principal)
Jean-Simon Farrah (assistant de recherche)
Institut de recherche en politiques publiques

le 11 juin 2007

Table des matières

Contexte	2
Objectifs de la table ronde	2
Points saillants des discussions	2
Compte rendu des discussions	4
Séance 1	4
Séance 2	7
Séance 3	9
Séance 4	12
Annexe : Liste des participants	16

I. Contexte

Le 23 mai 2007, le Groupe d'experts sur les travailleurs âgés a tenu une table ronde organisée conjointement avec l'Institut de recherche en politiques publiques.

La table ronde, qui a eu lieu à Montréal, a réuni 27 experts et praticiens du gouvernement, des milieux de la recherche et du secteur des organismes sans but lucratif qui ont réfléchi sur les défis auxquels font face les travailleurs âgés licenciés et les moyens qui pourraient être mis en œuvre pour renforcer les politiques afin de relever ces défis.

Les résultats de cette réflexion sont présentés ici.

Le présent document résume les commentaires et les vues des participants à la table ronde. Chacun d'eux en a d'ailleurs examiné le contenu pour en assurer l'exactitude. Le document ne reflète pas nécessairement les vues de l'IRPP ou du Groupe d'experts.

II. Objectifs de la table ronde

La présidente de la table ronde, **Sarah Fortin** (directrice de recherche — Politiques sociales, IRPP) souhaite la bienvenue aux participants et résume le travail de la journée; **France St-Hilaire** (vice-présidente — recherche, IRPP) décrit les activités de recherche de l'IRPP et son intérêt pour le sujet. L'honorable **Erminie Cohen** (présidente du Groupe d'experts) résume le mandat du Groupe d'experts et ses activités jusqu'à maintenant.

W. Craig Riddell, membre du Groupe d'experts, explique que le mandat du Groupe d'experts repose sur deux grands thèmes, dont il demande aux participants de se souvenir tout au long de la journée :

- L'enjeu spécifique des travailleurs âgés licenciés, c'est-à-dire les travailleurs près de l'âge de la retraite qui perdent leur emploi involontairement (et de façon permanente) en raison de changements structurels dans l'économie, de la concurrence de l'étranger ou d'autres facteurs non cycliques. Que savons-nous de leur comportement? Où sont les lacunes dans les politiques publiques?
- L'enjeu général du vieillissement de la population et du rôle des travailleurs âgés dans la société. À mesure que la population vieillit, il se peut que les travailleurs âgés représentent une source de plus en plus importante de main-d'œuvre, mais il nous reste encore beaucoup à apprendre au sujet des obstacles à la participation, des facteurs qui influencent la décision de prendre sa retraite et des rôles appropriés du gouvernement et du secteur privé.

III. Points saillants des discussions

Plusieurs grands thèmes sont ressortis des discussions :

- **Les taux de participation à la population active ont augmenté chez les Canadiennes et les Canadiens de 55 ans et plus ces dernières années, ce qui marque un renversement de la tendance à la baisse qui régnait depuis longtemps.** Il est essentiel que les décideurs comprennent les forces qui sous-tendent ce changement, et se demandent particulièrement s'il s'agit d'une déviation ponctuelle ou d'un renversement plus permanent de la tendance.

- **La décision de travailler ou non varie énormément parmi les Canadiennes et les Canadiens plus âgés** : certains se sentent obligés de travailler pour des raisons financières, tandis que d'autres souhaitent travailler pour socialiser ou pour la satisfaction personnelle qu'apporte le travail. Il y a également une diversité considérable dans la situation des travailleurs âgés en ce qui concerne leur situation géographique, leur état de santé, la nature de leur emploi, leur scolarité et leurs obligations familiales, autant de facteurs que l'on doit prendre en considération au moment d'élaborer des politiques.
- **La retraite est une notion sociale en constante évolution.** Pas plus tard que dans les années 20, la grande majorité des Canadiens travaillait jusqu'à ce que mort s'ensuive. Toutefois, grâce à l'apparition des pensions publiques et du Régime de pensions du Canada, la plupart des travailleurs peuvent maintenant prendre leur retraite en disposant d'un revenu suffisant pour avoir un niveau de vie raisonnable. En outre, de nos jours, un grand nombre de travailleurs veulent étaler leur passage à la retraite sur quelques années plutôt que de cesser de travailler du jour au lendemain. Il vaudrait donc la peine d'explorer des politiques du marché du travail et de la sécurité de revenu qui faciliteraient cette transition.
- **Les politiques seront fort différentes selon qu'on envisage les défis auxquels font face les travailleurs âgés comme un enjeu concernant la main-d'œuvre ou un enjeu concernant la sécurité du revenu.** Si l'objectif est d'accroître l'offre de main-d'œuvre pour combler les pénuries prévues, des incitatifs visant à retarder le moment de la retraite ou à encourager le travail à temps partiel pendant la retraite sont de mise. Toutefois, de telles mesures, si elles ne sont pas conçues adéquatement, pourraient se traduire par une diminution de la sécurité de revenu des Canadiennes et des Canadiens âgés, particulièrement ceux qui ne peuvent pas ou qui ne veulent pas travailler.
- **Les politiques relatives au marché du travail devraient s'attaquer aux problèmes auxquels font face les travailleurs âgés licenciés, sans exclure d'autres groupes qui pourraient en profiter.** Les programmes qui profiteraient aux travailleurs âgés (recyclage, aide au déménagement, etc.) pourraient aussi aider les jeunes travailleurs licenciés, et personne n'était d'avis qu'ils devraient se limiter aux travailleurs âgés, même si ces derniers étaient ceux qui s'en serviraient le plus.
- **L'importance de la formation est revenue sur le tapis tout au long des discussions,** l'accent étant mis sur les besoins particuliers des travailleurs âgés. Quoi qu'il en soit, tout indique que la formation parrainée par les entreprises diminue de façon marquée dès que les travailleurs atteignent l'âge de 50 ans. Tous s'entendent pour dire qu'on peut « apprendre à un vieux singe à faire la grimace », mais qu'il faut adapter les programmes au fait que les travailleurs âgés sont souvent intimidés par la formation en salle de classe et qu'ils peuvent préférer des programmes à progression libre et des horaires plus flexibles. Parallèlement, un autre défi consiste à comprendre pourquoi les initiatives antérieures visant à encourager la formation parrainée par l'entreprise n'ont connu qu'un succès limité.
- **Il faut montrer aux entreprises la valeur que peuvent représenter les travailleurs âgés.** Les entreprises n'engagent pas des travailleurs âgés par charité, mais bien pour la valeur réelle qu'ils apportent. Néanmoins, de nombreuses entreprises ont des idées préconçues au sujet de la productivité des travailleurs âgés qui sont tout simplement fausses et la diffusion de pratiques exemplaires concernant l'emploi des travailleurs âgés améliorera les chances de ceux-ci sur le marché du travail, tout en réduisant la discrimination réelle ou perçue fondée sur l'âge.

IV. Compte rendu des discussions

Séance 1 : Statut des travailleurs âgés (licenciés) sur le marché du travail : situation actuelle et perspectives d'avenir

Mot d'ouverture

Frédéric Lesemann (Institut national de la recherche scientifique) amorce les discussions de la première séance. Il fait une première remarque générale, à savoir qu'il faut désagréger les données pour comprendre les défis auxquels font face les travailleurs âgés, ce que ne font pas suffisamment un grand nombre des analyses de la question. Il présente les arguments suivants aux fins de la discussion des enjeux :

- La situation économique des Canadiennes et des Canadiens âgés *en général* ne pose pas problème. Toutefois, depuis les années 80, certains groupes de travailleurs âgés dont les compétences ne sont pas facilement transférables à d'autres industries — en grande partie dans des industries en déclin comme la foresterie, les pâtes et papiers et les textiles — éprouvent des difficultés à s'adapter à l'évolution du marché du travail. Si nous voulons que ces travailleurs demeurent dans la population active, nous devons opérer des changements en matière de formation et de soutien général.
- Il n'y a pas de pénurie imminente de main-d'œuvre en général (si c'était le cas, a-t-il précisé, les taux de chômage seraient beaucoup plus faibles), mais il y aura des pénuries dans certaines professions très spécialisées. Les politiques publiques devraient tenir compte de ces nuances.
- Parallèlement, les données montrent que 20 % des diplômés d'université sont « surqualifiés » pour leur emploi, en ce sens que leur niveau de scolarité dépasse le minimum requis.
- Les travailleurs âgés aimeraient prendre leur retraite plus progressivement et leur priorité serait de pouvoir réduire graduellement leurs heures pendant quelques années avant de cesser complètement de travailler. En leur donnant l'occasion d'adapter leur vie professionnelle à leurs besoins à cette étape de leur vie, des politiques publiques appropriées pourraient favoriser des marchés du travail plus accueillants pour ces travailleurs, tout en relevant la productivité du pays.

M. Lesemann fait remarquer que la retraite se prend à un âge plus avancé au Canada depuis quelques années, et rien n'indique que cette tendance s'inversera. En fait, étant donné le ralentissement de la croissance de la population active que devrait connaître le Canada à cause de la retraite prochaine des membres de la génération du baby-boom, la possibilité de repousser l'âge de la retraite (ou de travailler à temps partiel à la retraite) permettrait peut-être d'éviter, ou du moins d'atténuer, les pénuries possibles de main-d'œuvre hautement qualifiée.

Il trace ensuite un portrait général des travailleurs après la retraite, en précisant que 56 % des Canadiennes et des Canadiens près de la retraite se proposent de continuer à travailler à la retraite. Toutefois, la grande majorité veut un emploi atypique, c'est-à-dire moins d'heures de travail et plus de flexibilité. Le fait que la majorité de ces travailleurs sont économiquement vulnérables (pension et revenus tirés de REER insuffisants pour leur assurer la qualité de vie qu'ils souhaitent à la retraite) montre que les besoins financiers sont une motivation importante derrière ce désir de travailler, et les politiques publiques doivent reconnaître cette réalité. Quoi qu'il en soit, continuer de travailler signifie non seulement gagner un revenu, mais aussi accroître sa valeur personnelle et préserver des liens sociaux et professionnels.

M. Lesemann pense également que la discrimination fondée sur l'âge est en grande partie un mythe. La tendance à la préretraite « forcée » dans les années 90 était une forme de discrimination fondée sur l'âge,

car c'était une solution de rechange à des licenciements généralisés, mais elle est en grande partie disparue. Il faut se rappeler que les travailleurs âgés sont moins aptes que les travailleurs plus jeunes à certains égards (rapidité, capacité d'apprendre et d'absorber de nouvelles connaissances), ce qui les défavorise non pas en raison de leur âge à proprement parler, mais en raison de leur aptitude à s'acquitter du travail.

Discussion générale

Les travailleurs âgés licenciés

Plusieurs participants font remarquer que la diversité géographique constitue une autre dimension en fonction de laquelle il faut examiner la question des travailleurs âgés licenciés. Les travailleurs âgés dans les régions rurales éprouveront plus de difficultés à retrouver du travail à la suite de suppressions d'emplois, tandis qu'en milieu urbain, ils seront plus susceptibles de trouver un nouvel emploi plus rapidement. De surcroît, si la seule usine d'une collectivité dont l'économie repose sur une industrie unique ferme, les jeunes familles seront plus disposées à déménager, mais qu'arrive-t-il aux résidents plus âgés qui ont vécu toute leur vie dans cette collectivité? Pour eux, le coût d'un déménagement sera plus élevé, pour de nombreuses raisons se rapportant à l'étape de leur vie où ils sont rendus. Au Canada, il y a un vaste écart entre les régions rurales et les régions urbaines et à l'avenir, les politiques devront reconnaître que les défis sont plus importants dans certaines régions (dans le Canada atlantique en particulier).

Selon un participant, ce serait une erreur que de tenter de prolonger la vie des collectivités qui comptent sur une seule entreprise en offrant des subventions à l'emploi pour influencer la demande de main-d'œuvre; à ses yeux, l'inévitable n'en sera que plus pénible économiquement et socialement. Il pense plutôt qu'une démarche fondée sur l'offre de main-d'œuvre (distribution de bons aux travailleurs licenciés) donnerait aux travailleurs licenciés la possibilité de choisir de déménager ou non. Cependant, plusieurs autres participants sont fortement opposés à cette orientation stratégique. L'un d'entre eux fait remarquer que dans les années 70, il y a eu des programmes efficaces dont l'objet était de déménager des emplois gouvernementaux d'Ottawa vers les régions rurales. Ces emplois nouvellement créés n'avaient rien d'artificiel et représentaient du travail à l'extérieur des grandes villes.

Les participants ne pensent pas tous que les pénuries de main-d'œuvre sont limitées aux emplois très spécialisés de la « nouvelle économie ». L'un d'entre eux affirme que certains secteurs économiques plus traditionnels (particulièrement les secteurs où il y a beaucoup de travail saisonnier) connaissent des pénuries de main-d'œuvre et doivent compter sur des migrants étrangers. Le relèvement du niveau de scolarité et de formation ne contribue pas nécessairement à améliorer le marché du travail dans ces secteurs.

Programmes de formation

Il est suggéré que les politiques visant à aider les travailleurs licenciés soient préventives et offrent des programmes de recyclage aux travailleurs à la fin de la quarantaine et au début de la cinquantaine employés dans des industries en déclin. Un participant mentionne une étude menée à Trois-Rivières qui montre que les travailleurs licenciés qui n'ont fait que des études secondaires ou moins avaient tendance à refuser une formation qui leur permettrait d'acquérir de nouvelles compétences, même quand ils savaient que leur usine allait bientôt fermer. Ainsi, plus les travailleurs sont instruits, plus ils sont disposés à suivre de la formation pour trouver un nouvel emploi.

Selon un participant, diverses recherches montrent que les travailleurs âgés ont de la difficulté à absorber la formation traditionnelle en salle de classe, ce qui explique peut-être pourquoi ils sont moins susceptibles de l'accepter. Cependant, ces obstacles peuvent être surmontés avec des programmes adéquatement conçus.

Il est également affirmé que l'absence de formation semble une cause importante du chômage chez les travailleurs âgés, particulièrement chez les femmes. La formation demeure le meilleur outil pour redonner confiance en soi, assurance et dignité aux travailleurs âgés.

Le contexte différent dans lequel s'inscrivent les emplois des travailleurs âgés

Plusieurs participants reprennent le thème de la participation des travailleurs âgés à la population active, affirmant à nouveau que ces derniers n'ont pas les mêmes préférences que les travailleurs plus jeunes en matière de travail (plus d'autonomie, moins d'heures de travail., etc.).

Il est souligné que le désir des travailleurs âgés d'occuper des emplois atypiques reflète deux facteurs : l'emploi atypique représente une transition pour ceux qui se préparent à prendre leur retraite; et il permet aux retraités qui le souhaitent de continuer à travailler à temps partiel. Dans la mesure où ce travail est choisi volontairement, le gouvernement n'a peut-être pas besoin de « protéger » ces emplois. Quoi qu'il en soit, l'élimination des obstacles qui empêchent les travailleurs âgés d'adapter les options en matière d'emploi à leur style de vie est un important incitatif pour les amener à rester sur le marché du travail. Cependant, plusieurs participants ont ajouté qu'au moins certains travailleurs âgés (voire la majorité) doivent travailler pour des raisons économiques.

Un participant aborde la question de la santé en demandant si les membres de la génération du baby-boom seront aussi en santé quand ils seront vieux qu'ils le sont maintenant. Les capacités des travailleurs âgés dépendent souvent de leur santé. À mesure que les baby-boomers prendront leur retraite au cours des 20 prochaines années, cette question sera cruciale pour la productivité au Canada. De plus, les politiques publiques mises en œuvre pour appuyer les travailleurs âgés se répercuteront en fait sur l'ensemble de la population, y compris sur les cohortes plus jeunes. Cette démarche fondée sur le cycle de vie favorise les interventions rapides qui empêcheront peut-être la retraite anticipée à l'avenir.

Discrimination fondée sur l'âge

Plusieurs participants contestent l'idée selon laquelle la discrimination fondée sur l'âge n'est pas un problème, même si la recherche universitaire ne réussit pas à le déceler. Un participant cite des dossiers de la Commission ontarienne des droits de la personne comme preuve empirique, et un autre fait remarquer que compte tenu de leurs politiques administratives, certaines entreprises refusent d'envisager la candidature des travailleurs âgés lorsqu'elles ont des postes à combler, tandis que d'autres entreprises favorisent les travailleurs plus jeunes lorsqu'il est question d'avancement de carrière et de possibilités de formation.

Les travailleurs âgés ne devraient pas être licenciés sous prétexte que certaines fonctions nécessitent une formation, car cette formation peut facilement être dispensée aux employés de longue date. La discrimination fondée sur l'âge est un enjeu qui concerne les droits de la personne et le problème est particulièrement grave pour les femmes âgées vivant seules.

La définition de travailleur « âgé » varie beaucoup d'une industrie à l'autre. Dans le domaine de la technologie de l'information par exemple, les travailleurs considérés comme étant « vieux » sont en fait assez jeunes par rapport à d'autres critères. Le problème fondamental est que les travailleurs qui sont convaincus que leur âge est la principale cause de leur capacité (ou de leur incapacité) à remplir telle ou telle fonction sont précisément ceux qui sont les moins susceptibles de demander des mesures d'adaptation ou une formation supplémentaire à leurs employeurs.

Une participante cite des preuves montrant qu'il n'y a pas de discrimination lorsqu'il s'agit de dispenser de la formation professionnelle, mais que les travailleurs âgés sont moins enclins à accepter ce genre de formation. Elle ajoute que lorsqu'une entreprise offre à ses employés des occasions d'acquérir des compétences professionnelles, cela se répercute directement sur leur durée d'emploi auprès de l'entreprise.

M. Lesemann fait deux remarques en conclusion :

- Il y a une corrélation entre les compétences des travailleurs âgés d'une part et leur environnement de travail ainsi que leur attitude personnelle face au changement et à l'acquisition du savoir d'autre part.
- Le secret de politiques efficaces est d'éviter les approches universelles et de tenter plutôt de s'attaquer à toutes les spécificités qui se répercutent sur les travailleurs âgés; on aura ainsi des politiques plus flexibles qui permettront de maintenir plus longtemps en poste les travailleurs âgés.

Séance 2 : Obstacles et incitatifs à la participation des travailleurs âgés (licenciés) sur le marché du travail

Mot d'ouverture

Terrance Hunsley (Projet de recherche sur les politiques) amorce la discussion en affirmant que la participation des travailleurs âgés à la population active affiche une tendance à la baisse depuis plusieurs décennies. Toutefois, dans les années 90, la participation s'est accrue chez les personnes de 55 ans et plus, ce qui signifie qu'aujourd'hui, les travailleurs ont tendance à prendre leur retraite plus tard qu'à n'importe quelle autre époque depuis la Seconde Guerre mondiale. À l'instar de M. Lesemann lors de la séance précédente, M. Hunsley se demande si cette tendance pourrait à elle seule régler les pénuries de main-d'œuvre prévues dans un avenir rapproché, sans qu'il soit nécessaire d'adopter des politiques. Par ailleurs, à l'avenir, une heure de travail représentera probablement un degré de productivité différent de celui qu'on observe aujourd'hui, pour diverses raisons, dont l'évolution de la technologie. Si, de surcroît, nous tenons compte de l'augmentation de l'espérance de vie que le Canada connaîtra vraisemblablement dans l'avenir, on pourrait s'attendre à ce que les travailleurs âgés jouent un rôle plus important au sein de la population active dans un avenir rapproché.

Il ajoute que les facteurs qui influencent la décision de partir à la retraite sont nombreux et interreliés, et qu'ils tiennent aux circonstances individuelles, aux politiques gouvernementales et aux pratiques des employeurs et des syndicats. Par exemple, les dispositions actuelles du RPC et de la plupart des régimes de pension privés découragent fortement le travail après la retraite. Les rigidités des conventions collectives et l'inflexibilité des modalités de travail représentent elles aussi des obstacles significatifs à la participation à la population active et il se peut qu'elles découragent les Canadiennes et les Canadiens âgés qui autrement choisiraient de travailler.

Comme une proportion croissante de travailleurs âgés resteront sur le marché du travail à l'avenir, les politiques doivent tenter de leur offrir plus de flexibilité. En même temps, les incitatifs qui encouragent la retraite anticipée et les obstacles qui empêchent le retour des retraités sur le marché du travail doivent être éliminés dans la mesure du possible, pour que cette population active s'adapte elle-même de façon efficace et durable à une vie professionnelle plus longue.

Discussion

Les régimes de retraite

Nous devons discuter davantage de politiques plutôt que d'enjeux. Par exemple, allons-nous mettre en œuvre des politiques publiques qui vont influencer le RPC (en modifiant l'âge pour la présentation des demandes) ou nous intéresser davantage aux régimes de pension privés? Il y a une longue discussion sur le fait qu'à part les travailleurs du secteur public, peu de Canadiennes et de Canadiens sont inscrits à des régimes de pension privés. De plus, la plupart des travailleurs n'ont pas suffisamment d'argent dans leurs REER pour compenser l'absence de prestations de retraite d'un régime privé. Il vaut donc la peine d'explorer des options pour encourager l'accumulation d'actifs de retraite privés, par exemple des cotisations obligatoires à des régimes privés ou des incitatifs pour encourager les personnes à faible et à moyen revenu à investir dans des REER.

Beaucoup de participants mentionnent à nouveau qu'il faut éliminer les éléments financiers du RPC qui incitent à ne pas travailler. L'une des possibilités envisagées consisterait simplement à autoriser les travailleurs à continuer de verser des cotisations tout en touchant des prestations. En relevant les prestations qu'ils peuvent toucher à vie, cette mesure réduirait considérablement les obstacles qui découragent le travail. Une autre option consisterait à modifier le traitement fiscal des prestations du RPC.

Les facteurs qui influencent la décision de partir à la retraite

Beaucoup de participants indiquent qu'avant d'éliminer les obstacles au travail, il faut d'abord comprendre pourquoi les travailleurs âgés choisissent de prendre leur retraite. De l'avis d'un participant, il s'agit des facteurs suivants, par ordre décroissant d'importance : état de santé; flexibilité de la transition à la retraite; niveau du revenu de retraite (qui dépend des REER, du revenu de pension et des possibilités de travail après la retraite); projets de retraite du conjoint/de la conjointe; et probabilité de licenciement. La discussion se concentre sur les facteurs de la flexibilité et des possibilités d'emploi.

Un participant ajoute que l'âge de la retraite tend à varier beaucoup selon l'industrie et la profession et donne en exemple le secteur des soins de santé, où les niveaux de stress sont élevés et les exigences physiques nombreuses, et dont les travailleurs ne veulent pas nécessairement repousser l'âge de la retraite.

Un deuxième point important consiste à déterminer si les récentes variations des taux de participation des travailleurs âgés à la population active sont une anomalie ponctuelle ou si elles témoignent de changements structurels dans la tendance. Même si la récession du début des années 90 et le krach boursier de 2000-2001 peuvent expliquer en partie ce changement, le consensus des participants est que la hausse des taux de participation n'est pas près de disparaître. Nous devons cependant comprendre les causes de cette évolution de la tendance.

Selon plusieurs participants, même si beaucoup de travailleurs âgés travaillent pour des raisons financières, la plupart des Canadiennes et des Canadiens âgés souhaiteraient continuer à travailler après la retraite pour des raisons personnelles. La poursuite de l'activité professionnelle donne un sentiment de valeur personnelle et permet de maintenir des réseaux sociaux qui revêtent souvent autant d'importance que le salaire.

Un grand nombre des emplois à temps partiel ou des emplois atypiques que recherchent les travailleurs âgés n'offrent pas d'avantages sociaux, ce qui est un facteur de dissuasion important, et les employeurs et les décideurs auraient tort de penser que les avantages sociaux ne comptent pas aux yeux de ces travailleurs.

Un autre participant affirme que la retraite est avant tout une décision personnelle et que les incitatifs des employeurs ou des gouvernements jouent un rôle secondaire et que leur effet sur les comportements ne se manifesteront qu'à la marge. En corollaire, la situation familiale joue un rôle important dans la décision de partir à la retraite. On observe aujourd'hui de nombreuses tendances qui étaient moins fréquentes autrefois (par exemple, assurer le soutien financier non seulement d'un conjoint ou d'une conjointe, mais aussi d'ex-conjoints ou d'ex-conjointes; s'occuper de parents âgés; s'occuper d'enfants nés tard à cause du report de la procréation) et qui ont peut-être pour effet d'accentuer les pressions financières qui forcent les aînés à continuer de travailler.

Prendre des mesures d'adaptation en fonction des limites des travailleurs âgés représente une bonne façon de les encourager à reporter leur retraite, mais un participant a fait remarquer que cela pourrait avoir des répercussions imprévues à l'extérieur du groupe cible. Sa recherche montre en effet qu'un grand nombre d'entreprises qui fournissent des incitatifs pour conserver leurs travailleurs âgés ont constaté qu'en conséquence, les travailleurs plus jeunes devaient assumer des tâches plus nombreuses et porter un fardeau plus lourd, ce qui se traduit par une plus grande incidence d'invalidité et de stress minant la productivité de l'entreprise. Un autre participant reprend ces propos en ajoutant que le maintien en poste des travailleurs âgés ne doit pas être considéré comme un acte de charité, mais comme une décision d'affaire judicieuse, et il a cité des cas montrant que grâce à leur expérience, les travailleurs âgés peuvent accomplir un travail qui exigerait deux ou trois travailleurs plus jeunes. Il arrive souvent que les employeurs ne se rendent pas compte de la valeur de l'expérience.

Un participant indique que dans de nombreux cas, il est plus rentable d'adapter les exigences du travail à la capacité du travailleur plutôt que de remplacer celui-ci, et il donne l'exemple d'Hydro Ontario, dont les travailleurs utilisent des plates-formes élévatrices pour monter dans les poteaux. À l'origine, ces systèmes étaient utilisés par les femmes (qui n'avaient pas la force physique nécessaire pour escalader les poteaux), mais aujourd'hui, tous les employés utilisent les plates-formes et leur productivité s'est beaucoup accrue. Des mesures de ce genre pourraient aussi être adoptées pour attirer des travailleurs âgés ou les maintenir en poste.

Séance 3 : Rôles et responsabilités du gouvernement, des employeurs, des syndicats et des travailleurs

Mot d'ouverture

Benoît Dostie (HEC Montréal) amorce la discussion en faisant état des tendances qu'on observe dans la formation parrainée par les employeurs et ajoute qu'à cet égard, les entreprises peuvent avoir un rôle important à jouer lorsqu'il s'agit d'aider les travailleurs âgés à s'adapter aux changements qui se produisent dans le marché du travail. Toutefois, il présente des données qui montrent clairement que l'incidence de la formation parrainée par l'employeur est stable, entre 3 et 4 %, mais qu'elle diminue de façon marquée, se situant autour de 2 ou 3 %, chez les travailleurs de plus de 50 ans.

Ces tendances s'observent sans égard à la taille de l'entreprise, à la syndicalisation des travailleurs, à l'industrie et au groupe professionnel, bien que M. Dostie ait remarqué deux cas d'exception intéressants — l'immobilier et la vente — où les taux de formation augmentent avec l'âge. Il suppose que cela peut s'expliquer du fait que les retraités qui entament une seconde carrière se dirigent souvent vers ces professions (qui offrent généralement la flexibilité que cherchent les travailleurs âgés) et veulent une formation pertinente.

Il propose ensuite quelques raisons qui pourraient expliquer pourquoi les taux de formation diminuent chez les travailleurs âgés. Selon la théorie standard du capital humain, la formation est la plus rentable tôt en début de carrière, car il reste plus d'années pour en tirer les avantages. C'est pourquoi les entreprises hésitent à investir dans la formation des travailleurs qui approchent de la retraite. La discrimination fondée sur l'âge peut aussi jouer un rôle.

M. Dostie évoque également la possibilité que l'incidence réduite de la formation puisse s'expliquer du fait que les travailleurs âgés refusent la formation qui leur est offerte. Il indique que 10 % des travailleurs de 55 ans ou plus refusent la formation parce qu'ils se sentent trop vieux, et 32 % signalent que la formation qui leur est offerte ne leur convient pas. Ensuite, pour stimuler le débat, il énumère diverses options stratégiques qui pourraient être envisagées pour encourager la formation (mesures réglementaires, subventions, initiatives d'acquisition continue du savoir, incitatifs comme des récompenses et des prix, etc.).

Barbara Jaworski (Workplace Institute) fait état de ses expériences à la tête d'un organisme dont la mission est de diffuser les pratiques exemplaires en matière de développement des ressources humaines. Elle affirme que puisque les membres de la génération du baby-boom commencent une deuxième « vie adulte » (comme en témoigne le grand nombre de ceux qui se proposent de continuer de travailler après 65 ans), il faut s'attendre à des changements profonds dans le marché du travail.

À son avis, il y a un important clivage sur le marché du travail en ce qui concerne les travailleurs âgés, car il y a beaucoup de demandeurs d'emplois qui ne trouvent pas de travail, et en même temps, les employeurs se plaignent d'avoir de la difficulté à trouver des travailleurs qualifiés. L'une des raisons fondamentales en est que les employeurs tendent à ne pas tenir compte de la valeur que peuvent représenter les travailleurs âgés et il y a peu de ressources pour les aider à comprendre cette valeur.

M^{me} Jaworski fait valoir que le recrutement de travailleurs âgés n'est pas un acte de charité (comme le croient à tort certaines entreprises), mais plutôt une décision d'affaire judicieuse, particulièrement dans les professions où la valeur de l'expérience générale de travail est importante. Mais la seule façon dont les entreprises peuvent apprendre à exploiter les talents des travailleurs âgés, c'est par la méthode des essais et erreurs, bien que des organismes comme le sien commencent à encourager le partage de pratiques exemplaires. Elle est convaincue que le gouvernement a un rôle à jouer lorsqu'il s'agit de sensibiliser les entreprises à la valeur des travailleurs âgés dont, trop souvent, ils ne font pas de cas.

Elle termine son exposé en décrivant un concours lancé par le Workplace Institute qui offre des prix aux entreprises qui font preuve de créativité en utilisant les talents des travailleurs âgés; cette initiative a réussi à encourager les entreprises à examiner de plus près les travailleurs âgés en tant que main-d'œuvre productive et à faire connaître leurs pratiques exemplaires à d'autres employeurs.

Discussion

Rôles et responsabilités

Un participant pense lui aussi que les investissements dans le capital humain des travailleurs âgés présentent un rendement assez faible et il estime en conséquence que des subventions gouvernementales à la formation parrainée par l'employeur ne seraient probablement pas efficaces. Les mesures prises pour attirer et maintenir en poste les travailleurs âgés sont plus utiles, comme en témoigne le Japon, qui encourage les entreprises à faire des investissements dans des mesures d'adaptation pour les travailleurs âgés. Un autre participant est d'avis que les politiques gouvernementales accusent souvent du retard par rapport aux nouvelles technologies et que les entreprises sont fortement incitées à adopter ces technologies sans l'aide du gouvernement.

Un troisième participant pense que la présence des syndicats est l'une des raisons qui font que les travailleurs âgés demeurent employés plus longtemps; en effet, les conventions collectives stipulent généralement que les travailleurs qui ont le plus d'ancienneté ne seront pas les premiers à partir en cas de suppressions d'emplois. Il cite aussi l'exemple de l'Argentine, où les travailleurs âgés ont commencé à former des syndicats de travailleurs atypiques.

On souligne que les entreprises considèrent peut-être le recours aux travailleurs âgés comme un avantage concurrentiel et qu'à ce titre, elles ne sont peut-être pas enclines à partager leurs pratiques exemplaires, même si les avantages d'un tel partage seraient nombreux. Ce pourrait être un domaine d'intervention pour le gouvernement.

Un participant fait remarquer que RHDSC propose un programme appelé Initiative en matière de compétences en milieu de travail qui offre des récompenses aux programmes novateurs favorisant le perfectionnement des compétences chez les travailleurs âgés (et d'autres groupes) et qui pourrait fournir une information utile au Groupe d'experts. Le consensus est que les programmes de primes ont tenu promesse pour ce qui est de diffuser les pratiques exemplaires relatives à l'exploitation productive des talents des travailleurs âgés.

Incidence de la formation

Un participant revient sur le fait que près du tiers des travailleurs âgés refusent la formation sous prétexte qu'elle ne leur convient pas, et selon lui, c'est qu'il faut adapter les programmes de formation à leurs besoins. Les travailleurs âgés sont souvent intimidés par la formation en salle de classe et préfèrent des programmes à progression libre et des horaires plus flexible. Tout indique que des formules de ce genre permettent aux travailleurs âgés d'absorber de nouvelles connaissances, comme en témoigne la formation en matière de TI.

On souligne également que dans une perspective internationale, les taux de formation au Canada sont très faibles par rapport à ceux d'autres pays de l'OCDE. En plus de revenir sur le fait que les taux de formation diminuent chez les travailleurs âgés, le participant précise que les taux de formation sont sensiblement plus faibles chez les travailleurs à faible revenu, dont on peut penser qu'ils représentent les travailleurs qui en auraient le plus besoin.

Un autre participant mentionne que comme les travailleurs âgés sont moins susceptibles de changer d'emploi que les travailleurs plus jeunes, le rendement des investissements dans la formation pour l'employeur est plus élevé que ne le laisse penser la théorie standard du capital humain.

Les actifs financiers des Canadiennes et des Canadiens âgés

La question de savoir si les Canadiennes et les Canadiens sont financièrement prêts à prendre leur retraite est revenue plusieurs fois pendant la séance, à la suite d'une remarque selon laquelle 50 % sont endettés lorsqu'ils prennent leur retraite (même si l'ampleur de l'endettement varie, allant de soldes limités sur des cartes de crédit à des hypothèques non remboursées). La situation financière des Canadiennes et des Canadiens âgés a d'importantes ramifications pour le rôle du gouvernement.

Un participant fait valoir qu'il y a une inégalité de richesse considérable chez les travailleurs âgés, et une importante proportion d'entre eux n'ont pas suffisamment d'actifs pour prendre leur retraite (données présentées par Frédéric Lesemann au cours de la première séance). De plus, avec le passage des régimes de pension à prestations déterminées aux régimes à cotisations déterminées, ce sont maintenant les cotisants qui assument les risques du marché, ce qui signifie que les hauts et les bas des marchés financiers peuvent avoir d'importantes répercussions sur la valeur des actifs à la retraite. On note

également que 34 % des Canadiennes et des Canadiens âgés touchent des prestations de Sécurité de la vieillesse, qui sont versées aux personnes de plus de 65 ans en fonction de leur revenu, ce qui montre bien la précarité de leur situation financière. Quoi qu'il en soit, un participant rappelle au groupe que dans une perspective historique, le bien-être économique des personnes âgées est l'une des plus grandes réussites du Canada, car le RPC et le RRQ ont réussi à réduire spectaculairement les taux de pauvreté des aînés.

Dès lors, on peut se demander si ce sont les politiques du marché du travail (visant à accroître les débouchés) ou les politiques de sécurité de revenu (qui ont pour effet d'accroître le revenu, sans égard à l'emploi) qui représentent la bonne façon de s'attaquer à l'insécurité du revenu chez les travailleurs âgés. On fait remarquer que la tendance semble être aux politiques du marché du travail, mais qu'arrive-t-il alors aux nombreuses personnes âgées qui sont incapables de travailler mais qui n'ont pas d'actifs suffisants pour prendre leur retraite?

Séance 4 : Cadre stratégique actuel au Canada, conception des programmes et nouvelles options

Mot d'ouverture

Patrik Marier (Université Concordia) amorce la discussion en décrivant certaines des approches retenues dans d'autres pays en ce qui concerne les politiques à l'intention des travailleurs âgés ainsi que les enseignements que le Canada pourrait en tirer. Parmi les mesures dont l'objet est d'encourager le report de la retraite, on trouve les suivantes :

- rajustement du revenu de pension en fonction de l'âge au départ à la retraite (Scandinavie);
- exigences accrues en termes d'années de service pour toucher le montant intégral de la pension, ce qui a pratiquement le même effet que d'augmenter l'âge de la retraite (France);
- allègements fiscaux et autres primes pour les retraités qui continuent à travailler (Australie);
- diminution ou élimination des régimes de retraite anticipée (cette mesure a été proposée au Québec, mais n'a jamais été mise en œuvre, principalement à cause de l'opposition des syndicats).

M. Marier fait remarquer que parmi ces options, c'est la première qui a connu le plus grand succès, politiquement et économiquement. La Suède, en particulier, a calibré son régime de pension de telle sorte que les personnes qui reportent leur départ à la retraite toucheront des prestations de retraite plus élevées; en outre, le gouvernement leur distribue chaque année de l'information financière à ce sujet, pour qu'elles puissent prendre des décisions éclairées.

M. Marier indique que le problème fondamental des politiques à l'intention des travailleurs âgés est que de nombreux ministères participent à leur élaboration, mais que par manque de communication, les incitatifs ont des objectifs opposés et les buts sont contradictoires. La Norvège nous donne un bon exemple de collaboration entre les principaux intervenants et les ministères : le pays a intégré différents aspects de sa politique sur le vieillissement et a produit un ensemble de politiques flexibles et efficaces pour les travailleurs âgés.

Il ajoute qu'on pourrait reprendre le projet de réforme de la Régie des rentes du Québec qui avait été proposé en 2004 et s'en inspirer pour une réforme au fédéral.

M. Marier termine son exposé en rappelant aux participants qu'il existe d'importantes différences entre les hommes et les femmes dont il faut tenir compte dans les politiques sur le vieillissement. Les femmes sont généralement trois fois plus pauvres que les hommes lorsqu'elles approchent de la retraite et il faut se souvenir de cette inégalité au moment d'envisager quelque réforme que ce soit.

David Gray (Université d'Ottawa) explique que le Canada doit améliorer ses politiques du marché du travail en général, et non pas seulement les politiques qui concernent les travailleurs âgés; il cite les obstacles au commerce interprovincial et les taux d'imposition élevés sur les investissements comme étant deux entraves à l'efficacité du marché du travail national. Selon des données de l'OCDE, le Canada consacre relativement peu d'argent à des politiques actives du marché du travail (par exemple en matière de formation et d'aide à la recherche d'emploi) et trop d'argent à des politiques « passives » (comme le soutien du revenu pour les chômeurs).

Il cite le régime d'assurance-emploi comme exemple du biais en faveur des politiques passives. Depuis la réforme dont elle a fait l'objet en 1996, l'assurance-emploi a recommencé à offrir des prestations plus généreuses aux travailleurs saisonniers et aux clients habituels. M. Gray est d'avis qu'il conviendrait plutôt d'offrir des prestations plus généreuses aux travailleurs licenciés, particulièrement ceux qui ont de longs états de service.

On peut envisager diverses façons d'accorder ces prestations aux travailleurs. M. Gray donne l'exemple de la France, qui, dans les années 80, offrait des prestations ponctuelles de formation et de l'aide aux travailleurs ayant perdu leur emploi à cause de fermetures permanentes d'usines. Ces initiatives se sont révélées relativement efficaces, en plus d'être des mesures ponctuelles temporaires, de sorte que les coûts en étaient limités.

M. Gray conclut qu'il n'y a pas de solution miracle concernant les programmes de recyclage destinés aux travailleurs âgés licenciés. Il n'y a aucune preuve rigoureuse de leur efficacité et il préconise le retour à des expériences aléatoires qui permettraient d'en apprendre davantage au sujet des politiques qui fonctionnent et de celles qui ne fonctionnent pas.

Discussion

Conception et coordination des politiques

Plusieurs participants reviennent sur l'importance de la coopération entre ministères, et mettent les décideurs en garde de ne pas chercher de solutions universelles. L'un d'entre eux donne l'exemple de l'augmentation de l'âge de la retraite, qui peut se révéler intéressante pour les personnes capables de travailler et disposées à le faire, mais qui risquera d'être financièrement débilite pour d'autres. La Nouvelle-Zélande et la Colombie-Britannique sont deux administrations qui ont réussi à intégrer leurs politiques à l'intention des travailleurs âgés.

Toute politique destinée aux travailleurs âgés doit soutenir la diversité, accroître la productivité et tenir compte des répercussions du remplacement massif des gestionnaires vieillissants par la génération suivante dans les grandes entreprises, ce qui appelle une question importante : comment cela influencera-t-il le poids des travailleurs âgés dans les postes de premier plan des entreprises?

Face aux tendances démographiques, il est plus facile d'élaborer et de légitimer une réforme des politiques avec le consentement des citoyens. Ce n'était pas possible il y a 20 ans, mais on peut facilement le faire aujourd'hui, particulièrement si on tient compte des pénuries de main-d'œuvre prévues. D'autres pays ont réussi à rajuster leur position face aux changements démographiques en réorientant leurs politiques à

l'intention des travailleurs âgés. Ainsi, la Finlande et le Danemark sont passés d'une culture de la retraite à une culture de l'acquisition continue du savoir, pour combler leurs pénuries de main-d'œuvre.

Les politiques publiques doivent tenir compte de la taille des entreprises lorsqu'elles abordent des enjeux qui concernent les travailleurs âgés. De plus, il conviendrait de mieux sensibiliser les intervenants à la question et de tenir un débat national sur la façon de partager (ou de diviser) les responsabilités entre le secteur privé et le secteur public pour ce qui est de dispenser des services aux travailleurs âgés.

Politiques du marché du travail

Les participants discutent des répercussions de la réforme de l'assurance-emploi en 1996 et certains font valoir que même si les prestations destinées aux travailleurs saisonniers sont plus généreuses, elles sont encore inférieures à leur niveau d'avant 1996.

Un autre participant cite une étude ontarienne qui a montré que 30 % des travailleurs licenciés étaient encore sans emploi trois ans plus tard, ce qui laisse penser que dans leur cas, la période des prestations n'est pas assez longue. Il propose que les périodes de prestations de l'assurance-emploi soient rajustées en fonction de la durée d'emploi, les travailleurs licenciés qui ont de plus longs états de service touchant des prestations calculées selon des taux de remplacement plus élevés et pendant de plus longues périodes.

Certains s'inquiètent des incitatifs et de l'équité dans le cadre des programmes spéciaux destinés aux travailleurs licenciés lors de fermetures d'usines : il est fondamentalement inéquitable de les traiter différemment des autres chômeurs, et certains travailleurs et employeurs essaieront peut-être d'abuser du système en tentant de faire passer des mises à pied temporaires pour des licenciements permanents. Il faudra soigneusement tenir compte de ces éléments dans la conception de tels programmes.

On fait remarquer que la question de la transférabilité des pensions et (de plus en plus souvent) des régimes supplémentaires d'assurance-santé doit être examinée au Canada. Le marché du travail est flexible en matière de recrutement et de congédiement, mais l'incapacité de transférer les avantages sociaux d'un emploi à l'autre est un obstacle à son efficacité.

Un autre participant souligne que le problème des « programmes spéciaux » est qu'il y en a tellement qui ciblent tellement de groupes différents qu'ils n'ont plus rien de spécial. Cela justifierait l'adoption de programmes flexibles, mais plus généraux, qui pourraient offrir des prestations à différents groupes de travailleurs.

Cet argument est repris par un participant qui fait remarquer qu'un grand nombre des options stratégiques examinées pendant la journée (et particulièrement la réforme de l'assurance-emploi, la formation et les politiques de prévention), même si elles se justifient par les besoins des travailleurs âgés, profiteraient à des travailleurs de tous les groupes d'âge, ce qui en augmenterait l'intérêt politique. Un autre participant fait cependant une mise en garde : il est crucial de déterminer qui paiera, pour éviter un problème comme celui associé au RPC, en vertu duquel les cotisants plus jeunes ont vu leurs cotisations s'accroître pour que soient maintenus les niveaux de prestations de leurs parents et de leurs grands-parents.

Réforme des pensions

Le Groupe d'experts est particulièrement intéressé par l'approche du revenu viager adoptée en Scandinavie; on précise qu'en Suède, les pensions sont rajustées en fonction du coût de la vie, des salaires et mêmes des changements démographiques. En plus, les cotisants suédois peuvent choisir d'investir une

partie de leurs cotisations de pension dans un fonds mutuel, et d'autres politiques servent à encourager ce qu'il est convenu d'appeler la « flexicurité » à la retraite.

Une participante fait une mise en garde : la « flexicurité » ne donne de bons résultats que dans les pays qui ont de généreux régimes de pension et de sécurité sociale, comme en Scandinavie. Elle fait remarquer que de tels programmes se sont révélés moins efficaces dans les Pays-Bas et qu'ils ne conviendraient peut-être pas au Canada.

On précise que certaines familles qui ont reporté l'âge de la procréation ont d'importantes obligations financières à la retraite (par exemple, les études universitaires de leurs enfants) et qu'une réforme des politiques doit tenir compte de cette nouvelle tendance.

Mot de la fin

L'honorable **Erminie Cohen** remercie les participants et lève la séance.

ANNEXE : Liste des participants

PRÉSIDENTE DE LA TABLE RONDE

Sarah Fortin, directrice de recherche, Institut de recherche en politiques publiques

GROUPE D'EXPERTS SUR LES TRAVAILLEURS ÂGÉS

L'honorable Erminie Cohen, présidente du Groupe d'experts sur les travailleurs âgés

Dougall Aucoin, directeur, Communications et Consultations

Kelly Bestland

Richard Chaykowski, directeur de recherche

Ross McKean

W. Craig Riddell

Patricia Smith, Chef du Secrétariat

PARTICIPANTS

Charles Beach, Département d'économie, Université Queen's

Roderic Beaujot, Département de sociologie, Université Western Ontario

Martin Cooke, Département d'études de la santé et de gérontologie, Université de Waterloo

Pierre-Marcel Desjardins, Département d'économie, Université de Moncton

Benoît Dostie, Institut d'économie appliquée, HEC Montréal

Natalya Dygalo, Département d'économie, Université de la Saskatchewan

Ginette Galarneau, Ministère de l'emploi et de la solidarité sociale, gouvernement du Québec

David Gray, Département d'économie, Université d'Ottawa

John Greenwood

Marie Grenon, Ministère de l'emploi et de la solidarité sociale, gouvernement du Québec

Morley Gunderson, Département d'économie, Université de Toronto

Terrance Hunsley, directeur principal de projet, Projet de recherche sur les politiques

Mobinul Huq, Département d'économie, Université de la Saskatchewan

Doug Hyatt, École de gestion Rotman, Université de Toronto

Barbara Jaworski, Workplace Institute

Frédéric Lesemann, Institut national de recherche scientifique

Patrik Marier, Département de science politique, Université Concordia

Doug May, Département d'économie et Division de la santé communautaire, Université Memorial

Julie Ann McMullin, Département de sociologie, Université Western Ontario

Lars Osberg, Département d'économie, Université Dalhousie

Tania Saba, École des relations industrielles, Université de Montréal

Wayne Simpson, Département d'économie, Université du Manitoba

France St-Hilaire, vice-présidente — Recherche, Institut de recherche en politiques publiques

Leroy Stone, directeur général associé, Direction des études analytiques, Statistique Canada

Brigitte Thériault, Ministère de l'emploi et de la solidarité sociale, Gouvernement du Québec

Rosemary Venne, Collège d'études commerciales, Université de la Saskatchewan

Isik Zeytinoglu, professeur de gestion et de relations industrielles, Université McMaster

RAPPORTEURS

Jean-Simon Farrah, assistant de recherche, Institut de recherche en politiques publiques

Jeremy Leonard, associé principal, diffusion de la recherche, Institut de recherche en politiques publiques