

Historique succinct de la défense des retraités et des aînés dans la Suisse moderne

Table des matières

1	Introduction	2
1.1	Caractéristiques de ces organisations	3
2	Généralités	
2.1	Quels membres ?	
2.2	Quels objectifs ?	4
2.3	Une spécificité helvétique : le rôle de l'Etat dans le développement des organisations de défense des retraités	5
3	Période jusqu'à la 1^{ère} guerre mondiale	7
3.1	L'émergence de la vieillesse comme problème social et sa prise en charge	
3.2	Effets de la révolution industrielle	
4	Période 1918 – 1948	8
4.1	Réticences à la création d'une assurance-vieillesse nationale et obligatoire	
4.2	Progrès après la 1 ^{ère} guerre mondiale	9
4.3	L'AVS voit le jour	
4.4	Un travail subsidiaire à celui de la Confédération : Pro Senectute	10
4.5	Apparition des premiers groupements de retraités	11
5	Temps de lutte politique (1948-1980) portant sur le niveau des rentes AVS et la transformation de cette assurance	
5.1	Apparition de nouveaux acteurs avec de nouveaux objectifs	
5.2	Nouveau rôle de Pro Senectute	12
6	A partir de 1980, temps des luttes pour la participation	13
6.1	Besoins nouveaux	
6.2	La FSR ou „être une personne „part entière“	14
6.2.1	Les motivations du principal cofondateur	
6.2.2	L'objectif de reconnaissance et de participation	15
6.2.3	Développement historique	
6.2.4	La vision de la FSR : de vieillards indépendants à aînés indépendants	16
6.2.5	Les présidences de la FSR	17
6.3	Le Conseil Suisse des Aînés	18

Historique succinct de la défense des retraités et des aînés dans la Suisse moderne

Cet historique est composé d'extraits de la thèse « Entre logiques organisationnelles et vocation militante : les groupements suisses de défense des retraités en pratiques ». Cette **thèse** a été **soutenue par Alexandre Lambelet** à la Faculté des sciences sociales et politiques de l'Université de Lausanne, en cotutelle avec l'Université de Paris-I Panthéon Sorbonne pour obtenir le titre de docteur en sciences politiques. Ce volumineux document (520 pages), daté du 22 janvier 2010 est d'une très grande valeur pour comprendre l'évolution des mouvements de la défense des retraités. Que l'auteur en soit ici vivement remercié. Une version de cette thèse paraîtra en 2013 aux Editions Antipodes de Lausanne.

Dans le présent texte, il n'a été retenu que des éléments portant sur l'évolution historique, afin de comprendre comment s'est développée la défense des seniors dans la Suisse moderne (à partir de 1848) et la place de la Fédération suisse des retraités (FSR) dans ce mouvement. Les opinions présentées sont celles de l'auteur de la thèse, en insistant sur le fait que cet extrait est fortement résumé et qu'il peut être utile, le cas échéant, de se référer au texte complet.

1 Introduction

Depuis quelques décennies, des retraités, réunis en différents groupements de défense d'intérêts, s'expriment régulièrement dans l'espace public suisse. Ils participent à des manifestations, soutiennent des comités référendaires. Ils ont mis sur pied dans les années 1990 des Sessions des aînés au Parlement fédéral et en organisent aujourd'hui encore dans différents cantons. Ils se rencontrent lors de grands rassemblements, que ce soit la manifestation „Touche pas à mon AVS“ en 2003, organisée par les syndicats et qui a réuni quelque 30'000 personnes à Berne, ou des journées d'études comme celles que propose, chaque année, le Conseil suisse des aînés (CSA). Ne se limitant pas à des activités d'entre soi, ces groupements prennent position dans des débats politiques, participent au processus de consultation, rencontrent des élus et soutiennent des initiatives ou référendums, tant au niveau local, cantonal que national.

Pro Senectute a été fondée en 1917, l'Association des vieillards, invalides, veuves et orphelins (AVIVO) en 1948, la Fédération fribourgeoise des retraités en 1983, la Fédération des Associations des retraités et de l'entraide en Suisse (FARES) en 1990, la Fédération Suisse des Retraités (FSR) en 1993 et le CSA en 2001. Ces organisations ont chacune des liens différenciés avec les collectivités publiques et leur propre histoire. Elles mobilisent des répertoires d'action collective différents et collaborent dans des organismes faitiers. L'apparition de chacune de ces organisations s'inscrit dans l'évolution du regard porté sur les aînés et correspond à chaque fois à des besoins nouveaux.

On distingue ainsi chronologiquement :

- La période allant de la fondation de la Suisse moderne en 1848 à la 1^{ère} guerre mondiale.
- La période de 1917 à 1948, caractérisée par la mise en place d'une politique d'assistance au niveau national en attendant la concrétisation d'une assurance-vieillesse généralisée. Pro Senectute fut un acteur majeur

- Un temps de lutte politique (1948-1980) portant sur le niveau des rentes AVS et sur la transformation de cette assurance. L'émergence et le combat de l'AVIVO datent de cette période.
- Depuis les années 1980, un temps de lutte pour la participation. Les personnes âgées refusent leur exclusion des prises de position politique et revendiquent la reconnaissance et la participation. L'émergence d'une organisation comme la FSR ou plus encore la mise en place d'organisations faitières en sont l'illustration.

1.1 Caractéristiques de ces organisations

Les associations de défense des personnes âgées sont-elles des mouvements sociaux ? Des groupements d'intérêts ? Des organisations productrices de biens (individuels ou collectifs) ? On remarque bien vite que les éléments potentiellement distinctifs de ces trois notions ne résistent pas à l'analyse. On pourrait penser aux formes d'action non conventionnelles pour les premiers, à l'accès routinier à des lieux de décision pour les seconds, à une structure organisationnelle très forte pour les dernières. Ces différentes dimensions devant plutôt être prises comme les axes d'un « continuum » où se situent les différents groupes, selon les périodes. Nous assistons moins à des différences de « nature » entre ces différents types de groupements qu'à une caractérisation des modèles organisationnels ou **des modes d'action privilégiés à une période donnée**. Les associations de défense de personnes âgées participent alors à cet ensemble indistinct de groupements où l'on trouve une intention de coopération, une revendication (ou un objectif commun) et l'identification d'interlocuteurs (ou d'adversaires) privilégiés.

Il ne s'agit pas de groupes liés à l'activité productive ou à des causes ne concernant qu'un segment de population (comme pourraient l'être les chasseurs ou les sans-papiers) mais des **groupes défendant des intérêts sociaux coalisés pour une catégorie à laquelle chacun appartiendra**. Le fait est que cette catégorie a obtenu une large augmentation de ses droits. Ces organisations ont donc connu des contextes d'action mais aussi des besoins et des attentes de leurs membres largement différents selon les périodes. Les organisations de défense de retraités n'ont pas toujours travaillé dans « l'autonomie » relative dont elles bénéficient aujourd'hui. **Longtemps dirigées par des actifs, la prise en main par des retraités de ces organisations a été progressive** et l'émergence de coordination est récente. Enfin, elles restent largement concurrencées dans leurs prises de position et en terme d'expertise par d'autres porte-parole, qu'ils soient syndicats ou spécialistes des domaines médicaux ou sociaux. Autant d'acteurs qui concourent à la création d'un champ et qui se font les porte-parole habilités de ce groupe.

2 Généralités

2.1 Quels membres ?

Ces différentes **organisations diffèrent surtout en fonction du type d'adhésions** qu'elles autorisent ou interdisent. En termes de nombre, d'abord. Si toutes rassemblent leurs membres selon un critère d'âge, à savoir être (pré-)retraité ou selon un intérêt pour les questions liées à l'âge, entre les 54 membres de l'Amicale des retraités de l'imprimerie St-Paul à Fribourg et les 20'000 membres de la Commission des retraités du syndicat des cheminots (SEV), les différences sont considérables. Ces organisations diffèrent plus encore par le type de membres qu'elles rassemblent, qu'ils soient collectifs ou individuels. On peut ainsi distinguer deux grands groupes d'organisations comprenant des collectifs. D'une part, celles qui n'ont que des

associations de retraités comme membres collectifs (les associations bernoise et zurichoise de seniors et de retraités [Bernischer Senioren und Rentner Verband, Zürcher Senioren und Rentner Verband], la Fédération fribourgeoise des retraités, la Fédération valaisanne des retraités, etc.). Celles qui rassemblent tous les acteurs intéressés par la question de la vieillesse d'autre part, à savoir des organisations de retraités mais aussi des organisations de service aux retraités comme les Etablissements médicaux sociaux (EMS), la Fondation Pro Senectute, les services d'aides à domicile, etc.

Ces organisations ne sont pas semblables quant à la présence de représentants des deux sexes en leur sein. Celles qui sont directement liées au monde du travail, comme les amicales d'entreprises et les commissions de retraités des syndicats sont largement « sexuées » et, en l'occurrence, masculines. Les groupes de retraités des syndicats ainsi que ceux d'entreprises, comme IBM, Novartis, Georg Fischer, Seba-Aproz ou ABB, pour ne pas toutes les citer, mais aussi de l'administration de Saint-Gall ou de Fribourg par exemple, disent, de manière générale, regrouper 70 % d'hommes (et même 95 % pour les retraités de la Brasserie du Cardinal à Fribourg et 100 % pour Alusuisse-Alcan) pour 30 % de femmes. A l'inverse, les organisations fondées sur une base géographique, disent compter 50 % de femmes ou plus. Parmi les associations qui prennent position dans le débat politique, la proportion de membres de chaque sexe s'articule avec la place que ces mêmes associations consacrent aux loisirs. L'AVIVO, qui en propose aujourd'hui un grand nombre, déclare rassembler 70 % de femmes, alors que les sections cantonales de la FSR, comme dans le canton de Vaud, ne disent en compter que 46 %. Mais elles ne proposent, même au niveau local, pas ou peu de loisirs.

Ces organisations se distinguent par **les caractéristiques professionnelles de leurs membres**. Quatre groupes, très inégaux par leur taille, apparaissent ainsi :

- Les associations de retraités d'entreprise, d'administration ou de syndicat, qui disent rassembler tout ce que compte une entreprise comme employés, du bas de l'échelle à sa direction.
- Un groupe d'associations historiquement liées à la gauche politique ou syndicale (comme l'AVIVO, la FSR ou les Panthères grises bâloises) qui disent rassembler toutes les catégories socioprofessionnelles à l'exclusion des cadres.
- Un groupe, restreint, qui dit rassembler un public de catégorie sociale élevée, comme les organisations d'anciens enseignants.
- Enfin un dernier groupe d'organisations, qui dit rassembler l'ensemble des retraités.

2.2 Quels objectifs ?

Ces organisations se distinguent par les objectifs annoncés. Si toutes sont membres des organisations faitières, toutes **ne déclarent pas « prendre des positions politiques »**. Les groupes de retraités d'entreprises, les mouvements chrétiens de retraités, les organisations d'entraide, un certain nombre de groupes de retraités d'administrations ou des associations cantonales assurent ne jamais prendre de position politique. Mais simultanément elles affirment le plus **« avoir (de manière directe) des liens avec les instances politiques »**, par des réunions avec le gouvernement ou par la participation à des commissions (qui peuvent s'intituler « caisse de pensions », « âge et société », « logement » ou « des retraités »). La réponse négative à la question de savoir si elles ont déjà pris des positions politiques doit alors être comprise comme un refus de prises de positions partisans. A l'inverse, les déclarations de prises de positions politiques sont le fait des groupes liés à un parti ou à un syndicat. Ils indiquent mener parfois des actions en collaboration avec ces partis ou syndicats (comme l'AVIVO, la FSR et ses sections cantonales, les commissions de retraités des syndicats ou les Panthères grises), mais aussi d'un certain nombre de groupes cantonaux (comme les Verband

für Seniorenfragen de St-Gall ou des Grisons). Il semble assez clair que la reconnaissance d'une organisation comme représentante cantonale des retraités, la conduit à éviter les prises de positions politiques partisans, alors que l'absence de liens réguliers avec la politique semble au contraire encourager de telles prises de position.

Est-ce le fait de la structure fédéraliste ? Du quadrilinguisme en Suisse ? De clivages religieux persistants ? De l'enracinement largement urbain des mouvements ouvriers ? L'ancrage des organisations de défense de retraités est d'abord local ou régional. Aucune organisation ne peut se prévaloir, aujourd'hui, d'être présente sur l'ensemble du territoire.

2.3 Une spécificité helvétique : le rôle de l'Etat dans le développement des organisations de défense des retraités

Spécifier la manière dont l'Etat affecte des organisations de défense d'intérêts, en distinguant d'une part les contraintes qui pèsent sur l'ensemble des secteurs, de celles d'autre part qui pèsent plus spécifiquement sur un secteur particulier est intéressante. Elle permet de sortir de discours trop généraux sur la Suisse comme « Etat faible » pour réfléchir en fonction de secteurs particuliers. L'homogénéité des modes de régulation des différents secteurs ne peut pas être postulée a priori. En effet, la notion d'Etat est à préciser. **Les organisations ne sont pas confrontées à une entité homogène, mais à un Etat décentralisé en différents niveaux (local, cantonal, fédéral), niveaux qui voient eux-mêmes différentes administrations intervenir.** Il s'agit dès lors de considérer que ces offices (ou services) ont leurs propres intérêts, de même qu'une perception distincte des intérêts de leurs citoyens. Les différents secteurs ne travaillent pas tous dans la même direction. Ils sont souvent en concurrence entre eux pour l'attribution de ressources et ont donc besoin de groupes extérieurs comme soutiens. Les groupes de défense d'intérêts fournissent de l'information aux services de l'Etat qui ne peuvent tout produire à l'interne. L'Etat avec sa capacité symbolique à représenter l'ensemble des intérêts, possède des ressources importantes, qui peuvent servir à influencer la structure et le comportement de ces organisations. **Plus les offices étatiques ou l'Etat sont en concurrence et plus ils sont en demande d'informations vis-à-vis de groupes de défense d'intérêts, moins leur pouvoir sur la forme organisationnelle est fort.** Si les ressources financières allouées par le système parlementaire sont « suffisantes », le besoin en groupes de défense d'intérêts sera plus faible. De la même manière, dans un secteur où l'Etat joue un rôle, il sera plus motivé à organiser les membres que dans un secteur où il n'en joue aucun.

La Suisse se caractérise par une claire répartition des tâches entre cantons et Confédération, mais également par l'importance que les groupes de défense d'intérêts y occupent historiquement. Les principales organisations professionnelles et économiques se sont structurées au niveau national dès la fin du XIXème, avant même que les partis politiques ne soient constitués à ce niveau. Dans un contexte d'un Etat central peu développé et de la faiblesse des partis politiques sur le plan national, les associations de défense d'intérêts, avant tout économiques, ont atteint un haut degré d'organisation et ont été étroitement impliquées dans le processus décisionnel au niveau fédéral ainsi que dans la mise en œuvre des politiques publiques. Cela est dû notamment à la préciosité de la Révolution industrielle et à la faiblesse de l'Etat central, sous-développé et recourant aux compétences des premières associations de l'économie. **Dans le cas des assurances sociales également, les premières initiatives sont privées,** que ce soit avec la création de caisses maladies puis de retraites, syndicales et d'entreprises, ou avec la création de fondations de bienfaisance, comme Pro Senectute, en 1917. D'ailleurs, très vite, ces groupements sont partiellement subventionnés par la Confédération, pour financer des postes de secrétaires permanents. Ces subventionnements de postes de secrétariat apparaissant même comme des incitations à l'organisation, comme dans le cas de l'Union suisse des paysans au début du XXème siècle, de l'Associations suisse

contre le sida en 1985 ou, comme le Conseil suisse des aînés, en 2001. Ainsi, **les associations occupent très tôt une place tout à fait importante dans le champ politique, aussi bien comme force de proposition et de pression, que comme acteurs auxquels l'Etat peut confier un certain nombre de tâches.** Les associations de défense d'intérêts assument alors un double rôle. A savoir d'une part, l'accomplissement, seules ou en collaboration avec les autorités politiques, d'un certain nombre de fonctions économiques ou sociales (formation, production de statistiques, mesures d'entraide plus ou moins subventionnées) et d'autre part, la représentation de leurs intérêts ou de ceux de leurs membres auprès des autorités et de l'opinion publique. **Les groupements ne sont dès lors pas de simples « groupes de pression »** qui essaieraient, par différentes actions, d'influencer les autorités, **mais participent à des relations plus diverses et largement institutionnalisées.**

Cette intégration des groupements au sein des processus de décision, leur subventionnement ou leur participation à la mise en œuvre des politiques publiques peut avoir des conséquences sur leurs modes d'interventions dans l'espace public. D'abord la participation aux processus de décision, comme le fait de se voir déléguer un certain nombre de tâches par l'Etat conduirait – du fait du souci des organisations pour leur propre survivance – à une certaine modération des revendications et à une posture « responsable ». Ensuite, en termes organisationnels, la nécessité d'avoir une assise nationale et de compter un nombre significatif de membres influencerait largement les « répertoires organisationnels » possibles pour les groupements désireux de se faire entendre auprès des autorités. De ce fait, le souci de regrouper au moins 100'000 personnes apparaît comme une constance au moment de la création de la FSR. « Faire nombre » est perçu comme une nécessité pour pouvoir participer aux procédures de consultation ou avoir un siège dans les commissions extraparlimentaires. Les rapports plus ou moins institutionnalisés des organisations de retraités vis-à-vis des autorités sont à analyser comme le produit de cette articulation entre des revendications propres, des moyens d'accès au pouvoir différenciés et des choix de prises de parole spécifiques dans cette structure politique particulière. Cette question est d'autant plus importante pour les retraités et les personnes âgées que **la Confédération n'a jamais mis sur pied de véritable département ou secrétariat spécialement dévolu aux personnes âgées** (cette question étant de la compétence de l'Office fédéral des assurances sociales). Elle **a toujours délégué ces compétences aux organisations privées, au premier rang desquelles figure Pro Senectute.**

Une autre contrainte organisationnelle, moins directement liée à l'Etat, doit encore être notée. Une organisation de défense de retraités, qu'elle agisse au niveau local, cantonal ou national, n'est jamais seule. Elle est sans cesse **confrontée à d'autres organisations, concurrentes ou sympathisantes**, qui participent toutes d'une offre associative ou d'une même entreprise de mouvement social. Si, l'AVIVO s'est partiellement construite face à Pro Senectute, d'autres organisations ont depuis émergé en Suisse, se positionnant parfois en opposition, parfois en complémentarité à cette offre organisationnelle déjà existante. Surtout, au niveau suisse, la fin du XXème siècle a connu l'émergence de différentes associations faitières, comme l'Association Suisse des Aînés (ASA) et la Fédération des Associations de retraités et de l'entraide en Suisse (FARES), qui ont cofondé en 2001 le Conseil Suisse des Aînés (CSA).

Les personnes âgées et leurs représentants peuvent jouer le rôle de **veto players** dans les processus de réforme de l'Etat social. On ne pourra dès lors pas comprendre le positionnement de l'Etat face à ces organisations sans réfléchir à la manière dont agissent et se situent ces organisations face à ce même Etat.

3 Période jusqu'à la 1^{ère} guerre mondiale

3.1 L'émergence de la vieillesse comme problème social et sa prise en charge

Première intervention au Conseil national sur le nécessité d'une assurance-vieillesse, le 24 juin 1886 : « Je suis comme M. Forrer partisan de l'assurance obligatoire de toutes les personnes qui sont au service d'autrui. Je crois même que nous devons étendre l'assurance à tous les citoyens, quelle que soit leur profession. M. Forrer parle d'accidents. Mon idéal va plus haut. Je réclame l'assurance contre la maladie et contre la vieillesse. Et je me demande même si nous n'aurons pas un jour le devoir d'étudier un système contre le plus redoutable des fléaux qui frappent l'ouvrier : le chômage. J'ai la conviction que l'étude et la solution de ces questions seront la tâche de la fin de ce siècle, qui ne laissera pas de grands palais, mais qui a commencé en bâtissant des hôpitaux et en reboisant les flancs de nos montagnes. La solution raisonnable et durable de ce problème immense ne peut pas s'improviser. Elle demande des études préalables considérables... » Louis Ruchonnet, Conseiller national.

La création de la Fondation Pro Senectute s'inscrit dans une « découverte » plus générale de la vieillesse, et de sa transformation en « problème public » en Suisse, à la fin du XIX^{ème} siècle. La « découverte sociale de la vieillesse » ne date pas de la première guerre mondiale. Elle est située au XVIII^{ème} siècle avec l'expansion démographique et la baisse de mortalité infantine connues en ce siècle et surtout, avec les premières statistiques du nombre de vieillards qui apparaissent alors. On constate cette évolution de l'allongement de la vie des aînés d'abord. Mais surtout, dans les siècles suivants, la transformation de la pyramide des âges, liée à une baisse de natalité et à une baisse de mortalité, devient alors l'enjeu de débats idéologiques mais aussi scientifiques, avec les débuts d'une médecine du vieillissement. A l'image d'une vieillesse largement positive au XVIII^{ème} siècle, s'oppose bientôt, avec la révolution industrielle, une lecture différente des aînés, liée à leur situation sociale ou financière. La vieillesse est alors synonyme d'indigence pour tous ceux qui n'ont pas de patrimoine. Elle n'est pas seulement un « âge de la vie » particulier, mais devient plus largement un « problème social », pensée d'abord comme « invalidité ».

Les premières institutions publiques en charge du problème de la misère des plus pauvres apparaissent alors. L'Angleterre instaure une « taxe des pauvres » pour financer des établissements en faveur des enfants désœuvrés, des infirmes et des vieillards. En Allemagne, des « maisons des pauvres » sont financées par les municipalités. En France, les hôpitaux offrent toujours un refuge aux pauvres mais commencent à installer les vieillards dans des locaux séparés. Avec l'apparition de l'hôpital, de l'orphelinat ou la distribution organisée d'aumônes, on assiste ainsi aux **premières formes d'un système d'assistance sociale sur la base d'une spécialisation et d'une technicisation**. Ces deux dernières se précisent sous forme d'une sélection (la construction de catégories), d'une localisation (sur un site institutionnel déterminé ou à la maison) et d'une mise en place de conditions (appartenance communautaire et inaptitude au travail).

3.2 Effets de la révolution industrielle

Avec la révolution industrielle, les conditions de travail et de vie des ouvriers vont largement se transformer. Une réponse étatique à ces transformations semble dès lors « nécessaire ». Les premières compétences étatiques apparues en Suisse en vue de protéger les ouvriers apparaissent avec la révision de la Constitution de 1874. La Confédération reçoit alors, avec l'art. 34 al. 1 Cst, « le droit de statuer sur des prescriptions uniformes sur le travail des enfants

dans les fabriques, sur la durée du travail qui pourra être imposée aux adultes, ainsi que sur la protection à accorder aux ouvriers contre l'exercice des industries insalubres et dangereuses ». Sont alors élaborées la loi fédérale de 1875 sur la responsabilité civile des Compagnies de chemin de fer et celle de 1877 sur les fabriques, qui imposa des règles d'hygiène, fixa un maximum de soixante-cinq heures de travail par semaine, l'âge de quatorze ans comme âge minimal et une interdiction de travail d'une durée de huit semaines pour les femmes ayant accouché. **Les premières revendications d'une assurance-vieillesse apparaissent à cette même période.** Le fardeau de l'âge pesait lourdement sur les pauvres, et surtout sur les ouvriers incapables d'économiser et mal soutenus par des familles aux maigres ressources. Il pesait aussi sur les associations charitables et les budgets de l'assistance publique. La fin du siècle témoigne bien du souci croissant que la vieillesse imposait et que la hausse du revenu individuel permettait désormais de mieux affronter. Des mutualités de secours contre la maladie étendent leur action à ce secteur et d'autres se créent exclusivement dans ce but. Une fois la lutte contre la maladie bien engagée, le dynamisme de ces associations s'orientait tout naturellement dans cette direction. Les cantons ne sous-estimaient pas non plus ce problème. Ainsi que quelques entreprises privées, ils commençaient à assurer leurs vieux employés, non sans hésitations du reste : ecclésiastiques, enseignants, gendarmes en bénéficient d'abord puis l'ensemble des fonctionnaires. Bâle-Ville ouvre cette voie par sa loi du 22 octobre 1888. L'initiative de ce canton sera suivie par celle du Canton de Genève en 1893 et par la création d'une caisse de retraite aux Chemins de fer fédéraux (CFF) en 1907. Pour autant, **la possibilité même de la prise en charge de la vieillesse par l'Etat sera lente à émerger.** Dans son message du 28 novembre 1889, le Conseil fédéral propose l'introduction d'un article 34 bis à la Constitution, autorisant la Confédération à organiser une assurance-accident obligatoire et à ordonner l'affiliation des ouvriers à des caisses maladies privées, mais il écarte la possibilité d'une assurance-vieillesse car « il ne convient que l'on songe à s'occuper d'autres branches de l'assurance avant d'être absolument tranquilisé sur le côté financier de notre entreprise et aussi avant de savoir si cette dernière a réussi. Il serait au moins téméraire de vouloir aller plus loin et de se précipiter aveuglément dans l'inconnu ».

4 Période 1918-1948

4.1 Réticences à la création d'une assurance-vieillesse nationale et obligatoire

Un consensus semble se dessiner en Europe et en Suisse quant à la nécessité d'une assurance-vieillesse. La première intervention parlementaire, en ce sens, date de 1886 par la voix de Louis Ruchonnet. **Il faut néanmoins attendre les années 1930 pour voir une première proposition de loi sur l'assurance-vieillesse** apparaître, d'autres assurances sociales, au premier rang desquelles l'assurance-maladie, ayant déjà des difficultés à obtenir l'adhésion des élus, des mutuelles existantes et des citoyens. Ainsi il a fallu attendre 1912 pour qu'une loi fédérale organise l'assurance-maladie et accidents. Mais à peine la loi sur l'assurance-maladie et accidents votée, la lutte pour l'assurance-vieillesse et invalidité reprend sur le plan fédéral.

Le fait que la mise en place d'une assurance-maladie précède les discussions sur une assurance-vieillesse n'est pas surprenant, tant les enjeux sont différents. D'abord, pour les ouvriers eux-mêmes, la lutte pour les retraites n'est pas une des revendications les plus urgentes, la probabilité d'atteindre les « vieux jours » n'étant de loin pas certaine. Pour l'Etat, ensuite, la mise en place d'une telle assurance et les enjeux financiers que cela représente sont d'un tout autre ordre. L'instauration d'une assurance d'Etat signifiant la mobilisation et la gestion de sommes financières bien plus importantes et une nouvelle technologie (actuarielle,

mais aussi administrative). Enfin, le choix de la solution à adopter est largement contraint par le fait que, **dès 1880, quelque 1'085 associations de secours mutuels groupant 200'000 personnes sont déjà présentes en Suisse**. Dans l'entre-deux guerres, on compte pas moins de dix-huit caisses cantonales d'assurance-vieillesse (parfois obligatoires, comme à Glaris en 1916, à Appenzell Rhodes-Extérieures en 1925 ou à Bâle-Ville en 1930, parfois facultatives comme à Neuchâtel en 1898 ou dans le canton de Vaud en 1907). Toutes ces initiatives enracinent simultanément l'idée de la nécessité d'une assurance-vieillesse mais freinent également la mise en place d'une solution nationale.

4.2 Progrès après la 1^{ère} guerre mondiale

En Suisse, le débat connaîtra une recrudescence au sortir de la première guerre mondiale, avec l'expression de **demandes fortes de transformation et d'intervention de l'Etat**. Si la Suisse n'a pas connu de combats durant la guerre 14-18, elle est néanmoins ébranlée économiquement et socialement. Aucune assurance perte de gain n'était alors en place et beaucoup de soldats se trouvent dans l'indigence avec leur famille. Un tiers des mobilisés doit être secouru par l'assistance et les œuvres caritatives sont tout autant sollicitées. Surtout, un comité formé de sociaux-démocrates et de syndicalistes – le comité d'Olten -, appelle à la fin de la guerre, à une grève de protestation de vingt-quatre heures dans dix-neuf villes. Le Conseil fédéral décide alors une mobilisation partielle, craignant une « bolchevisation » de la Suisse. Le 9 novembre 1918, l'armée ouvre le feu. Un appel à la grève générale est alors lancé pour le 11 novembre 1918. La grève doit durer jusqu'à l'acceptation des revendications. Ces dernières portent sur la garantie de l'approvisionnement alimentaire, l'organisation immédiate de nouvelles élections au Conseil national selon le système de la représentation proportionnelle, l'introduction du suffrage féminin, la semaine de travail de 48 heures (alors qu'on était à 65 heures depuis 1877 et à 59 heures depuis 1914) ainsi que l'institution d'une assurance-vieillesse invalidité et survivants. Le 13 novembre, le Conseil fédéral mobilise quelque cent mille hommes et fixe un ultimatum. La grève cesse peu après. Plusieurs revendications seront réalisées. La proportionnelle au Conseil national sera appliquée dès 1919. La même année, une caisse de retraite pour les fonctionnaires fédéraux sera créée. Le 27 juin 1919, une révision de la loi sur le travail est adoptée. Elle introduit la semaine de 48 heures dès le 1^{er} janvier 1920. Enfin le Conseil fédéral propose une modification de la Constitution afin de donner à la Confédération **la compétence et le mandat d'introduire une assurance-vieillesse, survivants et invalidité**. Cette proposition (devenue l'article 34quater de la Constitution) **est acceptée le 6 décembre 1925 par le peuple**.

4.3 L'AVS voit le jour

Le premier projet de loi (dite loi « Schulthess », radical argovien) sur l'assurance-vieillesse date de 1931. Les problèmes rencontrés dans la rédaction du projet d'une telle assurance sont alors nombreux. Ils renvoient tout autant à des luttes politiques ou idéologiques autour de la nécessité même d'une assurance-vieillesse nationale et obligatoire, au rôle ou degré de l'intervention possible de l'Etat (face à l'activité déployée par les cantons et les mutuelles privées), aux problèmes économiques que rencontre alors la Suisse. **Le peuple donne un coup d'arrêt à la possibilité d'une assurance-vieillesse en refusant le 3 juin 1931 une modification de la Constitution** qui visait à étendre le monopole de l'alcool à toutes boissons distillées et d'affecter 95 % de la part fédérale du produit à un fonds pour les assurances sociales, puis en refusant la loi Schulthess le 6 décembre 1931.

Le Conseil fédéral adopte le 20 décembre 1939 un arrêté qui règle le paiement des allocations pour perte de gains aux travailleurs mobilisés. Cette institution, mise en place

sans heurts, va fortement contribuer à la création de l'AVS. Dès le 20 juin 1940, l'Union syndicale suisse propose de transformer ces caisses, à la fin de la guerre, en caisses de compensation pour l'AVS. Des initiatives cantonales allant dans ce sens suivent. Par exemple, successivement par voie d'initiative, les 27 août et 14 novembre 1941, les Grand Conseil de Genève et de Neuchâtel - puis 180'000 citoyens (desquels se réclament les futurs fondateurs de l'AVIVO) le 25 juillet 1942 - demandent entre autres **la conversion des caisses de compensation pour pertes de gains en caisses AVS à la fin de la guerre**. L'Union syndicale et le parti socialiste exigent avec une énergie particulière la réalisation rapide d'une assurance. Il y en a d'autres encore, tel le Parti radical suisse en 1943. Des cantons présentent à nouveau des initiatives. Pour le Nouvel An 1944, le Président de la Confédération annonce la réalisation d'une assurance-vieillesse. En mai 1945, le projet élaboré par un comité d'experts est soumis à consultation (50 réponses sur 59 furent positives). Le projet de loi est adopté par les Chambres le 20 décembre 1946 et un référendum ayant été déposé, l'assurance-vieillesse est plébiscitée par les citoyens le 6 juillet 1947 par 79,3 % de „oui“.

Les quelques éléments succincts sur la construction de l'assurance-vieillesse permettent d'expliquer pour une part l'importance que va jouer très vite Pro Senectute dans le cadre d'une politique fédérale de la vieillesse. La place qu'occupera cette fondation apparaît alors comme étroitement liée à la compétence tardivement accordée à la Confédération de légiférer sur une assurance-vieillesse, mais plus encore du refus en 1931 d'un premier projet d'assurance-vieillesse. Face à la pauvreté des personnes âgées, **le subventionnement d'une Fondation telle que Pro Senectute par les autorités apparaît alors comme une solution transitoire possible en attendant une véritable assurance-vieillesse**. Pro Senectute recevra des subventions de la Confédération dès 1928. La Fondation bénéficie surtout de la légitimité acquise durant ses premières années d'existence par sa capacité à agir, dans les différents cantons, à travers ses collectes annuelles et par la redistribution financière qui suit.

4.4 Un travail subsidiaire à celui de la Confédération : Pro Senectute

La première organisation de Suisse structurée uniquement autour des questions liées à la vieillesse est une fondation privée et de type philanthropique. Du nom de Pro Senectute, « inspirée d'un idéal chrétien et pénétrée des devoirs que toute personne doit avoir envers les indigents de sa patrie » (Statuts de 1918), elle a été créée à Winterthur le 23 octobre 1917, sous l'impulsion de la Société suisse d'utilité publique (SSUP).

La Fondation Pro Senectute s'inscrit donc dans le prolongement de la SSUP, dont elle va bénéficier non seulement de l'expertise des membres (que l'on retrouve très souvent dans les deux organisations), mais elle va en reprendre aussi les modes d'actions et, plus largement, une « vision du monde ». La SSUP participe au large mouvement de sociabilité qui agite et structure la Suisse tout au long du XIXème et au début du XXème siècle, avant même la création des premiers partis. Se réclamant de l'humanisme des Lumières et fondée en 1810, la SSUP veut incarner la « vertu humaine, c'est-à-dire l'attention pour son prochain et l'aide des forts aux faibles. » Elle crée de nombreuses commissions en charge d'étudier tous les grands problèmes sociaux de l'époque et institue différentes organisations, comme Pro Juventute en 1912 et Pro Senectute en 1917. Elle mène surtout différentes actions comme une « collecte et remise de paquets de Noël aux troupes mobilisées » ou une « aide aux nouveaux mariés » pendant la guerre de 1914-1918. Elle institue en 1920 une commission pour l'étude de la question des assurances sociales avec, en particulier, l'assurance-vieillesse, invalidité, veuves et orphelins et dépose auprès du Conseil fédéral plusieurs interventions pour le développement d'une assurance-vieillesse fédérale.

Pro Senectute s'était donné **trois objectifs** au moment de sa création :

- 1) Eveiller et renforcer dans notre pays les sentiments de **sollicitude envers les vieillards** (hommes et femmes), sans distinction de confession.
- 2) **Récolter les fonds** nécessaires pour secourir les vieillards indigents et améliorer leur sort.
- 3) Soutenir tous les **efforts en faveur de l'assurance-vieillesse**, en particulier de l'assurance-vieillesse légale.

Dès sa création, Pro Senectute nourrit des liens institutionnels étroits avec la Confédération. Dès 1921 d'abord, Pro Senectute demande à être placée sous la haute surveillance du Conseil fédéral, ce qu'il accepte. Cela signifie que dorénavant, chaque année, un rapport complet et les comptes de la Fondation sont présentés au Département de l'Intérieur et que deux délégués de la Confédération sont membres du comité de direction. De la même manière, la présidence de l'Assemblée des délégués revient au Conseiller fédéral en charge du département responsable des affaires sociales. Dès 1926, la fondation dépose une demande de subvention à la Confédération. Cette demande sera acceptée et effective dès 1928. De 500'000 francs la première année (valeur 2007 : 3'166'460 francs), elle sera non seulement en constante augmentation, mais aussi bientôt inscrite, dans son principe, dans la loi. Le 27 novembre 1938, le peuple et les cantons votent à une écrasante majorité les **mesures financières provisoires adoptées par les Chambres pour les années 1939 à 1941, dont une des trois dispositions de ces mesures législatives se réfère à l'assurance-vieillesse et survivants** (« La Confédération accordera des subventions se montant annuellement à dix-huit millions de francs aux cantons ainsi qu'aux institutions de secours et d'assurance-vieillesse et survivants, ayant un caractère d'utilité publique, dont l'activité s'étend sur tout le territoire suisse. »)

4.5 Apparition des premiers groupements de retraités

Les premiers groupements de retraités en Suisse, qui apparaissent au sortir de la guerre 1914-1918, sont des amicales qui se constituent (ou sont constituées) simultanément à la mise en place des premières caisses de retraite dans des entreprises ou des administrations. Le premier groupement de retraités connu, créé en 1918, est le fait d'un syndicat (celui des cheminots), suivi bientôt par des groupements de retraités d'administrations (de la ville de Saint-Gall en 1928, des administrations des cantons de Fribourg et Vaud en 1943) et d'entreprises (comme Alusuisse-Alcan à Sierre en 1939).

5 Temps de lutte politique (1948 – 1980) portant sur le niveau des rentes AVS et la transformation de cette assurance

5.1 Apparition de nouveaux acteurs avec de nouveaux objectifs

L'introduction au niveau fédéral d'une assurance-vieillesse et survivants (AVS) obligatoire pour toute la population en 1948 marque une première rupture. L'AVS marque un tournant pour ses partisans : la fondation Pro Senectute voit là son objectif prioritaire réalisé et promouvra dès lors de nouveaux combats. Pour ses opposants, au contraire, qui ne sont pas satisfaits de cette nouvelle législation, cela marque le début de luttes pour sa modification. Des organisations de retraités se développent alors, non plus sur une base corporatiste, mais avec la volonté de s'ouvrir, potentiellement à toutes les personnes bénéficiaires d'une rente AVS et de les défendre face à l'administration. C'est le cas de l'AVIVO dans différents

cantons. Elle est la première association des bénéficiaires de l'AVS et s'engagera à de nombreuses reprises pour des révisions de cette loi. Encadrée par des membres actifs du Parti Suisse du Travail, elle va lutter pour une augmentation du montant des rentes. Dès la fin des années 1950, les demandes d'augmentations des rentes et d'allocations de renchérissement furent extrêmement nombreuses : interventions parlementaires, requêtes des gouvernements cantonaux, initiatives constitutionnelles.

Il faut attendre les années 1960 pour voir apparaître des groupements moins orientés sur la défense exclusive des rentes. La « Vie montante » (aujourd'hui renommée « Mouvement chrétien des retraités ») est ainsi fondée en 1963, suivie, au début des années 1970, par la création d'organisations de loisirs, de conseils et d'informations sur une base géographique comme dans les cantons de Berne, de Thurgovie ou de Saint-Gall. Surtout, depuis la fin des années 1970, le nombre d'organisations de retraités connaît une forte croissance, avec de nouvelles associations cantonales et amicales d'entreprises, mais plus encore avec l'apparition de nouvelles organisations aux objectifs explicitement politiques comme les Panthères grises ou la Fédération fribourgeoise (puis suisse) des retraités.

L'évolution se poursuivra. Dès la fin des années 1980 (et même si l'AVIVO s'est donnée une structure nationale dès 1959) apparaissent les premières structures de coordination :

- En 1985, le Schweizerischer Senioren- und Rentner-Verband (SSRV ou Association Suisse des aînés - ASA)
- La Commission des retraités de l'Union syndicale suisse (USS) en 1987
- L'Association des seniors du Nord-Ouest de la Suisse (Seniorenverband Nordwestschweiz) en 1989
- En 1990, la Fédération des Associations des retraités et de l'entraide en Suisse (FARES)
- La FSR le 5 octobre 1993.

Les deux organisations faîtières, à savoir l'ASA et la FARES, fonderont le Conseil suisse des aînés (CSA) en 2001. Cette dynamique « fédérative » ou de « coordination » rencontrée au niveau national aura ses homologues aux niveaux cantonal et local. On assiste ainsi à la création de fédérations d'associations au niveau cantonal (par exemple, la Fédération valaisanne des retraités, en 1991), mais aussi à l'émergence de premiers Conseils communaux des aînés.

5.2 Nouveau rôle de Pro Senectute

Pro Senectute n'est pas une organisation militante mais une fondation privée de droit public. Elle ne compte pas ou peu de retraités parmi les membres de ses structures. Pour elle, les retraités sont d'abord des clients ou bénéficiaires. Cette fondation, par son engagement historique pour la cause des personnes âgées, occupe une place prépondérante dans le paysage helvétique. En effet, si des membres du CSA participent aux commissions en charge de la rédaction des rapports de la Confédération sur les questions liées à l'âge – comme cela a été le cas, par exemple, à l'occasion de la deuxième Assemblée mondiale sur le vieillissement qui s'est tenue à Madrid en 2002 -, ce sont des membres de Pro Senectute qui en assurent le secrétariat et l'essentiel de la rédaction. La Fondation ne participe plus aujourd'hui de manière directe aux activités de la FARES ou du CSA, mais elle a offert son soutien logistique important au moment de la création de la première et c'est par son intermédiaire que le second reçut à ses débuts une subvention fédérale. Au niveau local ou cantonal également, les organisations de la Fondation nourrissent des liens avec les associations de défense de retraités. La Fondation valaisanne soutient financièrement quelques activités de la

Fédération valaisanne des retraités. On peut néanmoins parler de « point d'appui » pour évoquer la place qu'occupe cette Fondation.

6 A partir de 1980, temps des luttes pour la participation

6.1 Besoins nouveaux

Jusqu'au début des années 1960, les personnes âgées sont absentes du débat comme sujets, et présentes seulement comme des cibles d'actions publiques. La vieillesse reste encore largement pensée en tant que manques et déficiences et liée à la pauvreté. Les critiques à l'encontre des politiques adoptées portent exclusivement sur la quantité d'assistance qui est dispensée, sur le montant des rentes financées par l'assurance, mais jamais sur le statut de dépendance et de marginalité qu'elle assigne à la vieillesse.

Les années 1990 constituent une rupture dans le devenir « organisationnel » des organisations de défense des retraités, ou plus encore dans la tonalité de leur participation aux processus politique. Jusqu'en 1948, les associations de retraités sont quasi inexistantes. Entre 1948 et la fin des années 1980, malgré l'augmentation de leur nombre et leur regroupement autour d'intérêts particuliers, elles restent largement – à l'exception notable de l'AVIVO – cantonnées à des activités d'entre soi et de loisirs. **Les années 1980 vont au contraire connaître le développement d'organisations spécifiquement orientées vers la participation des personnes âgées à la vie politique (avec, par exemple, la FSR) mais aussi d'organisations faitières** dont la vocation est de rassembler l'ensemble des organisations de retraités et de revendiquer le droit des personnes âgées à participer aux décisions qui les concernent.

Cette dynamique s'accompagne de **l'émergence d'organisations dévolues au « 4^{ème} âge »**. En effet, tant aux niveaux local, cantonal que national, on voit apparaître des associations – d'actifs à destination des aînés – en lien avec les maladies ou les difficultés liées au grand âge. C'est la création de l'Association Alzheimer en 1988, de l'Association Alter Ego (Association pour la prévention de la maltraitance envers les personnes âgées) en 2002, ou, par exemple dans le canton de Vaud, de Résid'Ems (qui lutte pour le bien-être des résidents des établissements médicaux sociaux [EMS]) en 1991. Cette dynamique illustre l'éclatement des problématiques abordées en lien avec les aînés et la spécialisation des associations. Ces nouveaux acteurs, spécifiquement dévolus à la défense des « aînés dépendants », donnent une visibilité nouvelle au « 4^{ème} âge », l'âge de la dépendance.

Peut-être du fait de l'augmentation du niveau de vie et d'éducation, de la croissance des moyens de communication de masse, de l'augmentation des attentes du public liée à une montée du scepticisme envers les institutions et du déclin de l'attachement aux partis politiques, on observe, de la part des organisations de défense de retraités un nouveau discours. On le constate également dans d'autres mouvements. Il s'agit d'une **volonté de prise en charge directe de sa propre vie**. On assiste ainsi à une remise en cause par ces organisations des dispositifs qui sont classiquement dévolus aux retraités. C'est une critique des dispositifs en place qui sont le plus souvent des « filières fermées de consommation à l'usage des fractions des moins solvables de la population âgée », devenue clientèle captive. Ces dispositifs ont « principalement étendu la dépendance des bénéficiaires et légalisé, en quelque sorte, leur marginalité ».

6.2 La Fédération suisse des retraités (FSR) ou « être une personne à part entière »

6.2.1 Les motivations du principal cofondateur

Joseph Rey, l'initiateur de la Fédération fribourgeoise des retraités (alors appelé Groupement syndical des retraités de Fribourg), puis de la Fédération suisse, n'est pas un novice de l'action collective ou de la vie politique de manière générale. Lorsqu'il fonde son association, il a participé durant les 40 années qui précèdent, à de nombreuses associations, syndicats ou combats politiques. Membre de la Jeunesse ouvrière chrétienne (de 1940 à 1944, il a alors entre 24 et 28 ans), il sera le rédacteur du journal *La jeunesse ouvrière*. Ayant pris part à la création du Mouvement populaire des familles (MPF) et membre de son premier comité national en 1952, il participera au lancement de son journal *Monde du travail*. Le MPF, présent principalement en Suisse romande et fondé en 1942, s'inscrit dans la mouvance syndicaliste-chrétienne. Le fondateur de la FSR ne quittera pas cette mouvance puisqu'il deviendra par la suite secrétaire syndical de la Fédération chrétienne des ouvriers sur métaux (FCOM, intégrée ultérieurement dans SYNA).

Entretien en janvier 2004 de l'auteur de la thèse avec Joseph Rey, cofondateur de la FSR :
« La Fédération des retraités a été créée, parce que lorsque j'ai pris ma retraite, je ne voulais pas rester un inactif, parce que dans toute ma vie j'ai été engagé. Pourquoi ? Parce que j'ai été un paumé. Dans ma jeunesse, je n'ai jamais connu mon père, et puis, jusqu'à 20-25 ans, je n'étais pas considéré, j'étais vraiment le rejeté de la société... J'ai fait un apprentissage, qui a été malheureux, chez un patron qui ne m'a jamais remercié. Pendant trois ans j'étais à Berne, où on me disait toujours : « Tu es un imbécile, tu ne sais rien faire ». A Noël, le cadeau du patron, c'était de mettre quelqu'un à la porte. J'ai vu un père de famille avec sept enfants à qui le patron a dit : « Lundi, après les fêtes, tu n'as plus besoin de revenir ». Il avait les larmes aux yeux. Il n'y avait pas d'assurance-chômage, il n'y avait rien. Après mon école de recrues, j'ai été sans boulot. Pendant sept mois, je suis allé tous les jours à l'Armée du Salut pour manger. C'est ça qui m'a donné cette envie de me dire qu'il faut faire quelque chose, dans notre pays, dans le monde, pour éviter qu'il y ait d'un côté ceux qui ont l'accès au savoir, et de l'autre ceux qui ne l'ont pas et qui sont toujours des rejetés. Et alors, j'ai été engagé un peu partout, dans des mouvements de jeunesse, etc. J'ai même été secrétaire syndical. J'ai participé à la grève dans l'entreprise Matisa, comme secrétaire syndical. Elle a duré un mois. Ce qui m'a fait plaisir, c'est qu'il y avait un travailleur qui n'avait jamais été quelqu'un, qui avait été nommé trésorier pour récolter les fonds de solidarité. Ses copains lui avaient acheté une serviette. Il était fier **d'être enfin quelqu'un** ! Cela veut dire quelque chose ! Alors je me dis que des tas de gens, toute leur vie, n'ont pas été quelqu'un et qu'une fois au chômage, ils ne le seront pas davantage, ils resteront des insignifiants. Alors, comme syndicaliste, je me suis dit, une fois retraité ... J'avais regroupé une dizaine de jeunes retraités en leur disant, qu'est ce que vous voulez faire de votre temps ? Est-ce que vous voulez des associations de type traditionnel, qui font des lotos, qui font des thés dansants ou des sorties ? Je ne suis pas contre, parce qu'il y a beaucoup de personnes seules, qui ont besoin de cela, qu'on s'occupe aussi sur ce plan là, mais à côté, il faut autre chose. Alors mon idée, au départ, c'était que le retraité devait être quelqu'un. Il devait être un partenaire à part entière et puis non pas qu'on construise un ghetto pour défendre égoïstement nos intérêts, mais une collaboration intergénérationnelle. Cela donne toute l'orientation. Et au départ, on était une dizaine. C'était le « groupement syndical des retraités » ici à Fribourg ; puis des gens nous ont dit « Nous aussi, on veut faire partie de votre groupement, mais on n'a jamais été syndiqué. Est-ce que vous nous acceptez ? » Alors on s'est rendu compte qu'il fallait faire une ouverture. Dans le fond il fallait que tous les retraités trouvent leur place, sans que l'idée

fondamentale ne soit éliminée, écartée. Alors on a créé, à Fribourg, petit à petit, des sections dans tous les districts, avec ce souci qu'il y ait des comités de huit à dix personnes dans chacun. Pourquoi ? Pour que, justement, elles deviennent participantes, partenaires. Il faut un trésorier, un responsable de la propagande, etc. Voilà comment c'est parti. Comme la radio et la télévision nous ont soutenus, alors nous sont venues des demandes de renseignements. D'abord du Valais puis du canton de Vaud, et ensuite d'un peu partout. C'est ainsi qu'on a créé la Fédération suisse des retraités, qui a été à l'origine du 1^{er} Parlement des retraités qui s'est tenu à Berne. »

6.2.2 L'objectif de reconnaissance et de participation

La FSR exemplifie bien cette troisième génération d'organisation où si les luttes pour les conditions de vie et pour l'amélioration des rentes AVS restent bien présentes, les revendications de reconnaissance et de participation sont alors omniprésentes. On assiste à l'expression nouvelle d'une volonté d'autonomie, c'est-à-dire le refus d'une imposition de normes par l'extérieur et la volonté de participer à la production des normes et des règles concernant directement le groupe. Autant que les revendications sociales, c'est le refus d'une exclusion des processus de décisions, dont ils se disent victimes, qui va être au cœur du combat de l'association, de même que d'un paternalisme généralisé qui caractérise alors, à en croire l'association, les autorités fédérales mais également Pro Senectute. Elle est surtout le fait de syndicalistes chrétiens-sociaux.

6.2.3. Développement historique

Fondé en décembre 1983, le Groupement syndical des retraités de Fribourg regroupe à ses débuts un cantonnier, un imprimeur, un ouvrier du bâtiment, une travailleuse sociale, une aide familiale, un électricien, un secrétaire syndical, un responsable d'une caisse-maladie, un inspecteur fiscal, quatre fonctionnaires d'administrations communales et cantonales. Rapidement ce groupement, face à la clôture que peut représenter l'identification syndicale, l'abandonne et pose pour objectif « l'épanouissement et la promotion de la personne, peu importe son âge, son appartenance politique ou syndicale. Excluant tout paternalisme, la fédération incite tous ses membres à la participation ». Dès le départ, le président semble soucieux de créer ainsi nombre de responsabilités. Lorsque le 15 mai 1983, il crée la section de la ville de Fribourg, il nomme non seulement un comité mais encore 7 commissions (AVS-AI, fiscalité, finances, assurance-maladie et santé, logement, soins à domicile, presse et information), avec autant de postes de présidents à pourvoir. Dès ses débuts, le souci des membres de ce groupement est de réaliser de nombreuses nouvelles adhésions afin d'être « considéré comme représentatif ». En juillet 1984, le groupement dépose une requête au Conseil d'Etat fribourgeois afin de demander la reconnaissance de l'association comme corps représentatif des retraités (ce qui sera fait 10 ans plus tard).

Enfin des Fédérations cantonales s'étant créées dans différents cantons (Fribourg, Valais, Vaud, Tessin), la section de l'AVIVO Bâle ayant adhéré, de même que des retraités de syndicats chrétiens, la Fédération suisse des retraités est créée officiellement, le 5 octobre 1993 à Lugano,

Les organisations membres de la FSR et le nombre de membres qu'elles regroupent (chiffres des archives difficiles à décortiquer – membres individuels ou collectifs, etc.) sont les suivants :

Organis/membres	1993	1994	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2008
Féd. FR							5'310	5'406	6'400
Féd. VD	1'147		8'870	6'978	5'448	5'082	4'800	4'311	6'000
Féd. VS							2'600	2'620	2'300
OCST Lugano		> 6'000					4'164	4'300	4'800
AVIVO Bâle							630	645	500
Mouv. chr. retraités							3'000	3'000	3'000
syna									4'000
<i>transfair</i>							2'000	2'000	2'100
TOTAL (= Féd. Suisse)							22'504	22'282	28'700

6.2.4 La vision de la FSR : de vieillards dépendants à aînés indépendants

Si l'on tente, à partir des archives, de recenser les différentes actions et revendications de la FSR, six thèmes ressortent plus particulièrement :

- 1) le deuxième pilier (ou la prévoyance professionnelle) comme en 1990, dans une motion pour la garantie de la reconnaissance des années de cotisations lors du passage d'une caisse à une autre ;
- 2) l'assurance-maladie avec d'une part, des prises de positions contre le renchérissement des primes et d'autre part, la demande de la reconnaissance des années de cotisations lors du passage d'une caisse à une autre (1990);
- 3) l'assurance chômage ;
- 4) l'assurance-vieillesse avec le rythme de l'indexation des rentes ;
- 5) les tarifs des CFF (carte famille – pour que les enfants de moins de 16 ans puissent aussi voyager gratuitement avec les grands-parents) ;
- 6) la question de l'habitat des personnes âgées, avec le financement des EMS et la construction de logements protégés.

Ce qui caractérise cette Fédération, c'est le **ton de ses revendications et l'argumentaire**. Les courriers de la FSR comptent toujours une large part de réclamation au droit « à être un partenaire » et défendent moins « les plus petits » (la question des prestations complémentaires étant peu abordée) qu'une classe moyenne (le deuxième pilier est ici concerné). La FSR se distingue ainsi par le public qu'elle estime représenter, mais aussi par sa revendication à être considérée comme un partenaire sérieux, c'est-à-dire consultée sur le même mode que les autres groupes de défense d'intérêts. Est-ce le fait de l'inscription sociale de ses membres, des syndicalistes chrétiens-sociaux coutumiers des organismes paritaires, par opposition aux cadres de l'AVIVO, coutumiers de politiques d'opposition et de l'action référendaire ? En tous les cas, les modes d'actions privilégiés sont largement différents.

Cette volonté d'être « intégrée au processus décisionnel » va se cristalliser dans la revendication d'une place pour le président de la FSR au sein de la « Commission fédérale extraparlamentaire AVS/AI ». Si cette question a aussi été discutée par l'AVIVO qui, après une première demande en 1976, la confie dès les années 1990 à la FARES, pour la FSR cette question deviendra rapidement un de ses chevaux de bataille. L'entrée dans cette commission explique la lutte qu'elle va mener contre les limites d'âge dans les instances fédérales. En août 1992, le Président de la FSR remercie le Conseiller fédéral Cotti de l'avoir « reconnue en qualité de corps représentatif et de partenaire ». Il se plaint néanmoins de voir que la

Fédération, ayant été invitée à poser sa candidature pour le renouvellement de la Commission fédérale AVS/AI, a reçu une réponse négative. L'OFAS regrettant de ne pouvoir donner suite à cette demande de candidature, se réfère aux exigences concernant la limite d'âge. Cette limite d'âge à 70 ans, considérée comme discriminatoire et en opposition à l'article 4 de la Constitution fédérale, est fixée dans une ordonnance du Conseil fédéral. Il est également contesté que les articles 8 et 9 de l'ordonnance sur les commissions prévoient que les membres sont choisis avant tout en fonction de leurs compétences professionnelles (les expériences acquises ne comptent plus), de leur aptitude à travailler en groupe et de leur disponibilité. « On ne saurait davantage humilier les plus de 70 ans dont la sagesse acquise est ainsi remise en question et bafouée ». Un recours est déposé au Tribunal fédéral, puis à la Cour des droits de l'homme à Strasbourg (qui n'aboutira pas, en 1998). Donnant suite à un postulat déposé en 2000 par la députée Liliane Maury-Pasquier, le Conseil fédéral supprime le couperet des 70 ans.

Cette légitimité du vécu se complète d'une forte et constante distance vis-à-vis de « ceux qui parlent *pour* les retraités » et les plaintes face aux structures ne laissant de places qu'aux *connaissances basées sur un savoir scientifique* et non sur l'*expérience* sont sans cesse réitérées. Un objectif premier de la FSR est le changement même de la définition de ce qu'est la vieillesse et plus encore de la place accordée aux personnes âgées. Pour Joseph Rey, ainsi, « on ne devient pas vieux pour avoir vécu un certain nombre d'années. On devient vieux lorsque l'on abandonne la lutte, lorsque l'on refuse de participer, lorsque l'on ne sait plus s'émouvoir et s'émerveiller, lorsque l'on se met à la traîne des événements au lieu de les défier, lorsque enfin l'on n'éprouve plus de joie au jeu de la vie ». **La FSR va donc se construire comme porteuse d'un discours valorisant l'expérience et concurrent à celui des scientifiques.**

Le passage d'une vision des aînés comme « vieillards dépendants » à celui d' « aînés indépendants » correspond à une réalité concrète des individus.

Les liens extrêmement forts entre une association et un parti sont d'abord le fait de l'AVIVO. A l'inverse, la FSR semble beaucoup plus hétérogène. Le recrutement des cadres semblant être le fait d'un public beaucoup plus varié (pour rappel, en Valais, la FVR rassemble l'ensemble des associations de personnes âgées, des groupes de retraités catholiques ou amicales syndicales). Il n'en demeure pas moins un certain nombre de pôles qui, à défaut de rendre compte d'un bassin de recrutement homogène, montrent un certain nombre d'interconnaissances entre les cadres de cette organisation.

6.2.5 Les présidences de la Fédération suisse des retraités

Année	Féd. FR	Féd. VS	Féd. Suisse	Commission séc. Soc. CH
1983	Joseph Rey			
1991		Marie Tschopp		
1992		Eloi Glardon		
1993			Joseph Rey	Joseph Rey
1999	Gaston Sauterel		Edmée Buclin-Favre	Vital Darbellay
2001		Bernadette Rothen		
2005			Gaston Sauterel	
2007	Michel Studer		Michel Pillonel	Casimir Noël

6.3 Le Conseil Suisse des Aînés (CSA)

Les organisations sont pour la plupart regroupées, depuis les années 1980-1990, dans deux organisations faitières, à savoir l'Association suisse des aînés (ASA) et la Fédération des Associations des retraités et de l'entraide en Suisse (FARES).

Les discussions autour de la création d'un Conseil suisse des aînés ont vu le jour en 1999, année lors de laquelle la question de la représentation des personnes âgées est à l'agenda politique. 1999 est l'Année internationale des personnes âgées et les exemples de Conseil d'aînés dans les pays voisins sont toujours plus cités. Finalement, la Conseillère fédérale Dreifuss et les organisations s'accorderont sur la mise en place d'un Conseil Suisse des Aînés.

A la suite de la première Session des aînés, les organisations membres de l'ASA ont cessé de collaborer avec la FARES. De même, la FARES et Pro Senectute ont pris leur distance à la fin des années 1990, du fait de la politisation de la FARES mais aussi du changement de direction et de la réorientation de Pro Senectute et de son engagement moindre auprès des organisations de retraités. Pour autant, les demandes par les deux organisations faitières d'une reconnaissance officielle par les autorités fédérales, d'une implication dans le processus de consultation et plus largement dans les processus de prise de décision concernant les personnes âgées, ne vont pas diminuer. A la suite de demandes faites tant de la part de l'ASA que de la FARES, un Conseil Suisse des Aînés sera fondé en 2001.

Le CSA est constitué sous forme de société simple (au sens des articles 530 à 551 du Code des obligations, et non pas d'une association). Il est formé de deux coprésidents, de 16 membres et de 16 suppléants provenant à parts égales des deux organisations faitières nationales que sont l'ASA et la FARES. Ces deux organisations faitières, présentes sur l'ensemble du territoire national et qui ont le statut d'association, regroupent elles-mêmes des organisations, à savoir en décembre 2009, 39 pour la première et 23 pour la seconde, celles-ci pouvant encore avoir des sections locales. Le CSA dit ainsi représenter 200'000 membres, soit 12 % de la population de plus de 65 ans. Pour autant, la réunion de ces dizaines d'organisations au sein d'une organisation unique (CSA) ne doit pas masquer les différences entre ces organisations, différences qui renvoient tant à leur histoire, à leur public, à leurs objectifs, qu'à leurs structures organisationnelles.

Le CSA est reconnu comme « organe consultatif des autorités fédérales » pour les questions de la vieillesse, c'est-à-dire qu'il est accepté – dans le cadre d'une « administration consensuelle - associationnelle » - comme un interlocuteur privilégié et est invité à participer aux processus de consultation sur les lois portant sur des questions liées à la vieillesse.

Statutairement organisé autour de son Assemblée des délégués et d'un Bureau, la plus grande part de l'activité du CSA s'effectue au sein de groupes de travail qui débattent de dossiers et rédigent des réponses aux consultations sur les projets de loi. Celles-ci se font lors de rencontres organisées avec les autorités fédérales et, à l'attention des membres et du public, à l'occasion d'une journée d'étude, chaque automne, combinant présentations d'experts et interventions des présidents des groupes de travail.

L'analyse de la création du CSA montre toute l'ambiguïté du rôle d'une structure devant représenter les personnes âgées. Son fonctionnement bute en effet sans cesse sur sa propre difficulté à devoir représenter des intérêts de retraités dont les besoins effectifs sont des plus divers (du fait de parcours de vie, de socialisation ou de conditions matérielles largement différentes). Avec l'organisation retenue, le CSA ne rassemble pas des membres mais réunit

deux associés sur la base d'un contrat et qui peuvent dès lors le dénoncer. Du fait de ce choix organisationnel, le CSA n'est jamais amené à prendre des positions opposées à celles de ses deux organisations membres. En effet, par la répartition égale des sièges entre les deux organisations, tant la FARES que l'ASA gardent un droit de veto sur les décisions, ce qui amène le CSA à ne prendre position que sur des objets qui font consensus ou, dans le cas inverse, à donner les arguments pour et contre, sans recommander un vote.

* * * * *