LA DYNAMIQUE SOCIALE DES CESSATIONS ANTICIPÉES D'ACTIVITÉ

par

Anne-Marie GUILLEMARD*

Au cours des dix dernières années, la politique d'emploi conduite à l'égard des travailleurs vieillissants s'est caractérisée par le développement fulgurant des dispositifs de cessation anticipée d'activité. L'ampleur prise par cette nouvelle politique de « désemploi » fut telle qu'elle constitue un véritable phénomène de société, bouleversant les modes de sortie d'activité, désormais gérés par les mécanismes du chômage et non plus ceux de la retraite, transformant l'échelle des âges par l'interposition d'une nouvelle étape de vie, « la préretraite » entre la vie active et la retraite, ouvrant une crise de toute la politique de la vieillesse.

L'objet de cet article est de recomposer le jeu des forces sociales qui a abouti à la mise en œuvre du dispositif de garantie de ressources aux chômeurs âgés, à sa rapide extension, enfin sa généralisation dans la période suivante.

L'analyse qui sera développée s'inscrit dans le cadre d'une réflexion beaucoup plus vaste, portant sur la dynamique sociale de la politique française depuis 1945. L'interprétation que nous proposons dans cet article se nourrit de tout le matériel considérable et original rassemblé et exploité durant huit années pour un doctorat d'État en cours d'achèvement. Elle s'appuie sur un matériel documentaire important consistant en analyses de contenu systématiques des organes de la presse syndicale et patronale, des débats parlementaires, des documents administratifs et du journal *Le Monde*, sur la période 1945-1981 (1). Cette information a été étendue et complétée par de nombreux entretiens avec tous les acteurs de cette politique, aux niveaux centraux et périphériques, ainsi que par des observations participantes dans le cadre de commissions du Plan pour les préparations des VII[e] et VIII[e] Plans.

A travers cette investigation, « l'invention » du dispositif de garantie de ressources apparaît comme le résultat inattendu d'un long prologue, fait d'offensives et de contre-offensives se succédant sur la question des retraites et du mode de vie de la vieillesse. Ce dispositif, une fois constitué, a connu une diffusion rapide, qui s'est accélérée à partir des années 1975-1977, sous la pression des données économiques, en liaison avec l'apparition de nouveaux rapports politiques, clarifiant les enjeux autour de la question de l'emploi.

I. 1968/1972 : Le prologue

OFFENSIVES ET CONTRE-OFFENSIVES PAR ENJEUX INTERPOSÉS

Le processus décisionnel qui a conduit à la signature de l'accord interprofessionnel sur la garantie de ressources aux chômeurs âgés du 27 mars 1972, confirmé par la loi du 5 juillet 1972, peut être analysé comme étant le résultat d'une série de décisions et de contre décisions sur l'enjeu relatif aux politiques d'emploi à mener à l'égard des travailleurs vieillissants, qui se solde par un succès relatif de la contre-offensive patronale. Le déclencheur de ce processus est une offensive des centrales syndicales CGT et CFDT sur la question des retraites.

(1) Voir en fin d'article la brève bibliographie sur le sujet abordé.

* Chargée de recherche au CNRS, Centre d'étude des mouvements sociaux, Paris.

Elle provoque en retour des contre-offensives de la part des autres acteurs fondamentaux : État et patronat. Chacune des trois parties tente de faire triompher sa propre définition de l'enjeu et sa propre rationalité.

1. Syndicats et extension du droit social à la retraite.

L'essentiel de l'analyse, en ce qui concerne les syndicats, sera consacré aux comportements et stratégies des deux centrales ouvrières CGT et CFDT. Ce sont elles, en effet, qui ont, durant cette période, et assez souvent de manière unitaire, combattu pour l'extension du droit social à la retraite. Les syndicats FO et CGC ont adopté des positions sensiblement différentes, que nous indiquerons plus brièvement.

Si le thème de l'abaissement de l'âge de la retraite et de l'augmentation des pensions a constitué un thème récurrent des revendications syndicales depuis la création de la Sécurité sociale en 1945, le mouvement de mai 1968 lui a, sans doute, donné un nouvel élan. Ce dernier a, en effet, cristallisé un refus des conditions contraignantes de la vie active, dans lequel l'aspiration à l'abaissement de l'âge de la retraite se renforce. Il a, de plus, en débouchant sur les accords de Grenelle et un meilleur partage des fruits de la croissance pour les salariés, servi de révélateur, par contraste, au retard des retraites.

Le thème des retraites devient, pour la première fois, après 1968, un des thèmes majeurs de la lutte sociale. Défendu indépendamment par chacune des confédérations ouvrières jusqu'en 1970, il va, dans le cadre du rapprochement de la CGT et de la CFDT à l'automne 1970, devenir l'un des objectifs prioritaires de leur action conjointe. Il donnera lieu à la mise au point d'une plate-forme revendicative commune et à une importante mobilisation unitaire tout au long de l'année 1971.

La plate-forme revendicative commune du 4 mars 1971 comporte quatre points principaux :

— revalorisation des retraites et des allocations minimales (2);

— droit à la retraite entière à 60 ans;

— adaptation des conditions de travail susceptibles d'éviter l'usure prématurée des salariés;

— amélioration des conditions de vie des retraités, en particulier par le développement des équipements de cadre de vie.

Les organisations prouvent ainsi qu'elles sont conscientes de la nécessité d'une approche globale du problème, et souhaitent, d'une façon générale, une meilleure répartition des fruits de la croissance en faveur du groupe âgé. Mais, au niveau des faits, l'essentiel de leur lutte se focalise sur la question de l'âge et du taux de la retraite. Elle vise l'extension du droit social à la retraite des travailleurs.

La bataille syndicale se concentre donc sur les deux premiers objectifs de la plate-forme, en négligeant, dans le débat public, tant les actions à mener en amont dans le cadre de politiques d'emploi permettant une adaptation du travail pour les salariés vieillissants, que les actions en aval, destinées à améliorer les conditions de vie des personnes âgées avec la mise en œuvre des équipements et des services collectifs nécessaires.

Cette concentration sur l'extension du droit à la retraite (la retraite plus tôt et à un taux plus élevé) nous semble tenir à la capacité de cette question d'être le lieu de recouvrement d'au moins quatre des objectifs globaux que s'assignaient les syndicats pendant cette période.

D'une part, la lutte pour la réduction de la durée du travail se déplace, par une dérive stratégique, vers l'âge de la retraite. D'autre part, la montée du chômage des vieux travailleurs, et l'arrivée de classes jeunes nombreuses sur le marché du travail, portent à trouver dans l'abaissement de l'âge de la retraite un palliatif commode à ces problèmes d'emploi. D'autre part encore, le retard des retraites du régime général conduit les organisations syndicales, dans une conjoncture de progression générale du niveau de vie des salariés, à défendre énergiquement les moyens d'existence des retraités. Enfin, dans le cadre de la relance des luttes sociales, les retraités constituent, pour les syndicats, le nouvel enjeu d'un renforcement organisationnel. La revendication d'extension du droit à la retraite permet de les mobiliser, avec les actifs, autour d'objectifs communs.

Nous considérerons successivement chacun des quatre éléments, qui conduisent à faire de l'enjeu « extension du droit social à la retraite » le centre de la bataille syndicale sur les retraites. Les conséquences, les limites et les malentendus qui pourraient résulter d'une concentration de la lutte sociale sur ce thème principal seront ensuite envisagés.

● *Abaissement de l'âge de la retraite et lutte contre l'exploitation.*

La revendication de l'abaissement à 60 ans de l'âge de la retraite à taux plein a représenté, sans doute, pour l'opinion publique, le thème le plus marquant de la campagne syndicale de 1971 sur les retraites. Il est celui qu'elle a le mieux retenu, et peut être le plus largement partagé. Il s'inscrit directement dans le cadre plus général de la lutte pour la réduction de la durée du travail, et constitue à ce titre un terrain traditionnel de l'action syndicale.

---

(2) Les syndicats revendiquent un taux plein à 55 %. Rappelons que le taux pratiqué était de 40 % du salaire des dix dernières années. Pour les allocations minimales, le niveau du SMIC est demandé. (Ces allocations sont en 1971 inférieures à la moitié du SMIC).

Ce que réclament la CGT et la CFDT est le droit à s'arrêter, pour ceux qui le souhaitent, dès 60 ans, avec une pension complète. Elles estiment qu'il s'agit d'une simple mesure d'équité : depuis 25 ans, l'âge du départ à la retraite n'a pas été modifié, alors que la production, la productivité, les profits capitalistes, l'usure au travail, ont nettement augmenté.

Une autre explication du déplacement de l'offensive des syndicats, dès fin 1968, vers l'abaissement de l'âge de la retraite, tient également aux difficultés qu'ils ont rencontrées au cours de la période précédente, dans leurs luttes pour la réduction de la durée du travail et l'amélioration des conditions de travail. L'intense accumulation capitaliste et la forte augmentation des productivités, que la France vient de connaître, incitent les confédérations ouvrières à renforcer leur pression pour une réduction du temps de travail dans toutes ses modalités, en vue de limiter le degré d'exploitation des travailleurs. « Le travail de plus en plus harassant, les cadences abrutissantes, la parcellisation et la répétition des gestes, la tension nerveuse qui en résulte, la durée des transports, le travail en équipe ou en postes, le droit au repos, aux loisirs, à la culture, tout cela doit aboutir à une réduction du temps de travail (3) ».

Or les syndicats, dans leurs actions pour une limitation de la durée du travail, se sont heurtés aux vives résistances des entreprises, qui estiment en particulier que de telles mesures aboutiraient à une aggravation de leurs coûts de main-d'œuvre. Entre 1964 et 1969, la durée hebdomadaire du travail ne s'est réduite que de 40 minutes, passant de 45,9 à 45,1 heures [soit 10 minutes par an] (4).

Les syndicats jugent, d'autre part, que les victoires qu'ils ont remportées d'un conflit à l'autre, en matière d'amélioration des conditions de travail ont été en partie illusoires. Ils considèrent qu'elles ont été souvent « récupérées » par le patronat, par le biais de l'augmentation des cadences, ou du développement du travail posté.

Faute de pouvoir faire reculer notablement et durablement le niveau d'exploitation des travailleurs, durant leur vie active, les organisations syndicales vont concentrer leurs efforts sur le raccourcissement de la vie de travail, de manière à libérer plus tôt les salariés des conditions de travail fatigantes et aliénantes. D'autant plus que l'abaissement de l'âge de la retraite constituerait, pour la classe ouvrière, un acquis qui ne pourrait être, en aucune façon, repris par le patronat.

Les confédérations choisissent donc de livrer leur bataille sur les conséquences de l'aliénation plutôt que sur ses causes : la durée et les conditions du travail. Elles veulent d'abord « limiter les dégâts qui sont malheureusement accomplis » (5).

L'objectif d'abaissement de l'âge de la retraite représente ainsi, dans la conjoncture où nous nous situons, le point où s'exerce principalement, après une dérive stratégique, la lutte pour la réduction de l'exploitation.

- *Abaissement de l'âge de la retraite et problèmes d'emploi.*

La revendication d'abaissement de l'âge de la retraite ne s'inscrit pas seulement dans la lutte pour la réduction de la durée du travail, elle est le plus souvent associée, dès le début de l'offensive syndicale en 1968, à des préoccupations relatives à l'emploi, même si celles-ci demeurent secondaires en comparaison du premier objectif.

Les organisations syndicales, qui ont affaire dans ce domaine à un double problème, celui de la protection du risque de chômage des travailleurs vieillissants (6), celui de l'arrivée sur le marché du travail des générations nombreuses d'après guerre, voient dans l'abaissement de l'âge de la retraite un palliatif commode à ce double défi. D'une part, la retraite à 60 ans représente le moyen d'accorder le repos à des ouvriers prématurément usés par l'intensification du travail, dont le maintien dans l'emploi devient difficile. D'autre part, elle constitue le moyen de « donner à la masse des jeunes gens et jeunes filles la perspective de trouver plus facilement un emploi dans une période où ils forment une partie non négligeable de la masse des chômeurs » (7).

Ainsi, de manière ambiguë, la demande syndicale de retraite à soixante ans exprime tout à la fois l'aspiration à faire jouer plus tôt le droit au repos et la « nécessité de faire place aux jeunes ». D'une certaine façon, la CGT et la CFDT acceptent, par ce dernier mot d'ordre, le principe d'une répartition inégale du droit au travail entre les générations, qui doit être plus favorable aux jeunes et aux adultes. Loin de remettre en cause le mode d'organisation sociale qui fait que la vieillesse correspond dans notre société à une forme d'inutilité sociale, et de relégation, elles le confortent par leur option.

Cette ambivalence des organisations syndicales à l'égard de la retraite porte en germe les dérives massives vers la formule de la garantie de ressources qui se développeront dans la période suivante, à l'heure où la crise rendra plus vive la lutte pour le partage du travail entre les générations.

---

(3) *Syndicalisme*, 21 décembre 1968, p. 12.

(4) Source : *Bulletin mensuel des statistiques*, ministère du Travail.

(5) Robert Bono, secrétaire confédéral CFDT, juin 1972, *Gérontologie*, n° 7.

(6) Michel Frossard a montré de manière rigoureuse que si, traditionnellement, les travailleurs âgés étaient peu vulnérables au chômage, la tendance s'est inversée à partir de 1967-1968, période à partir de laquelle on peut observer une augmentation plus rapide des taux de chômage pour les groupes des 50-59 ans et 60 ans et plus que pour les 25-49 ans. « L'emploi des travailleurs âgés et la crise. Le cas français », Grenoble, IREP, Faculté des sciences économiques, septembre 1980.

(7) *JO* de la séance de l'Assemblée nationale du 19 mai 1971, p. 1981.

● *Élargir les moyens d'existence des retraités.*

La revendication d'abaissement de l'âge de la retraite, dont nous venons de souligner certaines des ambiguïtés, est inséparable, dans l'action syndicale, d'une demande de revalorisation des retraites. En effet, un élargissement du droit à la retraite suppose à la fois la possibilité de partir plus tôt et de vivre décemment avec sa retraite.

« La France est sortie du sous-développement, mais elle y a laissé ses vieux ». Cette affirmation, prononcée par le groupe parlementaire sur les problèmes du troisième âge, en 1972, résume sans doute assez bien l'état d'esprit des forces syndicales, à la fin de 1968, à propos de la question des moyens d'existence des retraités. En dépit de la période de croissance soutenue que la France a connue, les retraités continuent de former un îlot de pauvreté. Les retraites n'ont pas augmenté dans la même proportion que les autres revenus (8).

La France est, des six pays du Marché commun, celui dans lequel les personnes âgées ont le moins bénéficié de l'expansion économique. Elle vient en dernière position, ne consacrant que 39 % de ses dépenses sociales à la vieillesse contre plus de 50 % pour l'Allemagne et le Luxembourg.

Le régime général demeure largement un régime d'assistance, qui traite la question des retraites en termes de simple subsistance. En 1970, près d'un tiers des allocataires perçoivent le Fonds national de solidarité (soit 900 000 sur 3 millions).

Les deux confédérations demandent, dans une lettre commune adressée au Premier ministre, le 29 mars 1971, un avancement de l'âge de départ à la retraite, et une augmentation du niveau des pensions et allocations, que « les améliorations intervenues ces dernières années n'ont même pas permis de porter au niveau préconisé comme urgent et immédiat par le rapport Laroque en 1961 ».

Les deux centrales exigent une « véritable solidarité nationale » à l'égard des vieux travailleurs, estiment que la définition d'une véritable politique de la vieillesse passe en premier lieu par le bénéfice de retraites décentes. Elles fustigent, dans cette perspective, l'action gouvernementale, qui se préoccupe plus d'action sociale en faveur des personnes âgées que du relèvement de leurs moyens d'existence. Elles jugent totalement insuffisant le projet d'amélioration du régime général des retraites, arrêté par le gouvernement dans le cadre de la préparation du VI[e] Plan, qui ne prévoit pas de revalorisation du taux des retraites.

Il convient de souligner, cependant, que l'insistance des centrales syndicales sur le niveau de vie des retraités et le droit social à la retraite, ne va pas sans une certaine sous-estimation des problèmes de mode de vie de la vieillesse, qui sont assez largement abandonnés à l'initiative gouvernementale.

● *Les retraités, nouvel enjeu organisationnel.*

A la fin des années soixante, la population âgée est pour l'essentiel retraitée. Elle est donc en marge de la vie de travail et de la vie syndicale. Il s'agit d'une population largement inorganisée (à l'exception des retraités du secteur public), inconsciente des actions de classe à mener et qui, en conséquence, fait souvent publiquement le jeu du pouvoir. Elle constitue de plus un groupe dont l'importance numérique croît rapidement. Pour cet ensemble de raisons, les retraités deviennent progressivement un enjeu non négligeable pour les organisations syndicales ouvrières, qui cherchent à se renforcer, dans une période de mobilisation sociale intense. Ces dernières vont développer activement, vers la fin des années soixante, leurs associations et unions de retraités, afin d'organiser ces derniers, en liaison avec les actifs, sur une base de classe. La CGT, en particulier, consacre une grande place dans sa presse, durant toute cette période, à l'effort de rassemblement des retraités, et organise, en mai 1969, une Conférence nationale des retraités, puis crée l'Union confédérale des retraités avec la devise : « Même en retraite on peut agir ».

Cette tentative d'un renforcement organisationnel en direction des retraités n'est certainement pas sans entretenir des liens étroits avec les efforts engagés dans différentes instances gouvernementales, durant la même période, pour mettre sur pied une politique d'action sociale en faveur de la population âgée (initiatives du nouveau secrétariat d'État à l'Action sociale, de l'Inspection générale des affaires sociales dans le cadre de son rapport annuel, du Commissariat général du Plan avec la création d'un intergroupe « Personnes âgées » pour la préparation du VI[e] Plan).

En donnant une impulsion à leurs organisations de retraités, la CGT et la CFDT entendent contrer ce qu'ils considèrent comme des offensives idéologiques des pouvoirs publics sur ce terrain. Elles veulent réaffirmer les intérêts communs de classe entre actifs et retraités, et entraîner ces derniers à l'action aux côtés des premiers. Cependant, un tel projet n'a de chance d'aboutir que si une campagne sur des mots d'ordre unificateurs et fortement mobilisateurs pour les deux parties, retraités et actifs, peut être développée. Sans doute faut-il voir, dans la focalisation de la bataille syndicale sur la question du seuil (la retraite à quel âge et avec quel montant ?), la marque de cet impératif. En effet, l'abaissement de l'âge de la retraite constitue, sur le thème de la retraite, le mot d'ordre le plus large-

(8) Alors que les pensions minimales de vieillesse ont progressé, de 1955 à 1967, de 164 % en Suède et de 120 % dans le Royaume-Uni, pour un revenu national par habitant qui s'accroissait dans le même temps respectivement de 135 % et 85 %, le phénomène est inverse en France. Les pensions minimales n'ont augmenté que de 101 % tandis que le revenu national par habitant a augmenté de 165 %.

ment mobilisateur pour les actifs, soucieux de voir réduire la durée de leur travail. Le relèvement du niveau des pensions représente, sans nul doute, le thème le plus populaire auprès des retraités.

● *Les limites de la mobilisation syndicale.*

Nous avons vu qu'un ensemble de circonstances conduisaient les forces syndicales, dès la fin des années soixante, à développer une offensive sur la question des retraites. Bien que les syndicats aient souhaité un large débat sur la politique de la vieillesse en général, le problème fut principalement posé par eux dans les termes d'une extension du droit à la retraite, pour les raisons que nous avons indiquées.

Dans la mesure où la CGT et la CFDT ont, sans conteste, réussi à créer un vaste mouvement d'opinion sur ces questions, la concentration du débat sur l'âge et le niveau des pensions a présenté un intérêt stratégique indéniable. En appelant des réponses de la part des pouvoirs publics et du patronat, l'offensive syndicale a été le « déclencheur » d'une politique de la vieillesse et d'une politique des retraites. Elle a donc contribué à faire avancer la cause des personnes âgées. Mais cette focalisation de la campagne syndicale n'a pas été non plus sans susciter certains malentendus, qui pèseront sur le cours ultérieur de la politique de la vieillesse. Ils permettent d'expliquer, en particulier, l'infléchissement de la politique d'emploi vers la garantie de ressources, dans la mesure où la formulation syndicale a laissé sans réponse toute une série d'interrogations sur le contenu de la vie de retraite.

Abordée principalement en termes d'âge, sous l'angle de la lutte contre l'exploitation des travailleurs, la retraite est d'abord définie, par les deux confédérations comme l'envers du travail. A l'aliénation du travail doit succéder le repos compensateur de la retraite, qui n'est donc considérée que comme la contrepartie des injustices de la vie active. Une telle problématique incline à méconnaître les effets d'exclusion et de marginalisation qui résultent de l'arrêt de l'activité, et ont pour conséquence de faire de la retraite une forme d'inutilité sociale. Elle prédispose à ne prêter que peu d'attention aux problèmes d'insertion sociale des retraités, et donc à ne déployer que des efforts limités pour tenter de les résoudre. Les problèmes de l'aval, de la vie de retraite, risquent d'être évacués ou réduits à des considérations sur les niveaux de ressources, dès lors que le débat se concentre sur la question du seuil.

Les syndicats creusent ainsi un vide, un espace vacant, où pourra se déployer la contre-offensive des pouvoirs publics. En réclamant l'abaissement de l'âge de la retraite, ils luttent pour obtenir la compensation d'une vie active qu'ils ne parviennent pas à changer. Mais cette revanche risque d'être illusoire pour les travailleurs, lorsqu'ils découvrent l'exclusion au lieu de la récompense qu'on leur avait laissé espérer. La limitation du succès des unions syndicales de retraités doit sans doute être recherchée dans les difficultés que les organisations syndicales ont éprouvées pour penser le non travail autrement que comme l'envers du travail. Il est également vraisemblable que le soutien de l'opinion publique à la campagne syndicale aurait été plus actif, si les syndicats avaient conduit des actions propres à empêcher que l'obligation de partir en retraite ne se substitue inéluctablement à l'obligation de demeurer au travail. En ne préservant pas le caractère optionnel du départ en retraite, auquel elles étaient pourtant attachées, la CGT et la CFDT se sont ainsi coupées, dans leur campagne d'action, des autres syndicats de salariés (FO, CGC), tout particulièrement attentifs à protéger le choix des salariés, et très opposés à un âge de retraite « couperet ». Cette division des salariés sera justement un des moyen utilisés par le patronat pour imposer sa définition de l'enjeu.

2. **Patronat et régulation de l'emploi par la retraite.**

● *Rationalité patronale et rationalité syndicale.*

Le patronat recherche en permanence une fluidité maximale de la force de travail. Dans cette perspective, il tend à considérer le travailleur âgé comme un actif marginal au service, en tant que de besoin, de la flexibilité du marché du travail.

Dans la conjoncture où nous nous situons, plusieurs facteurs concourent à faire de l'élimination du travailleur âgé une solution à laquelle recourent volontiers les entreprises.

Les travailleurs vieillissants sont considérés comme des éléments moins rentables. Les employeurs estiment que leur productivité baisse beaucoup avec l'âge, alors que leurs salaires ne diminuent pas par le jeu de l'ancienneté. Les pratiques d'un âge limite d'embauche, le taux de chômage élevé des travailleurs de plus de 50 ans (en 1970, 40 % des demandeurs d'emploi avaient plus de 50 ans) reflètent bien les réticences des employeurs à l'égard des travailleurs vieillissants. L'élimination des travailleurs âgés de la vie active est une solution moins coûteuse pour les entreprises, du moins à court terme, que l'aménagement des postes de travail, ou la mise en place de procédures de reclassement. D'autant que la collectivité, que ce soit à travers le Fonds national pour l'emploi ou à travers les allocations chômage, supporte une part de la charge financière de l'opération. De plus, en cas de nécessité de compression d'effectifs, l'élimination représente une solution socialement beaucoup moins conflictuelle que les licenciements de travailleurs plus jeunes, puisqu'elle est généralement admise par les syndicats, sinon recommandée par eux.

Enfin, le dégagement des travailleurs âgés représente un instrument non négligeable de la gestion du personnel, chaque fois qu'il faut rajeunir les effectifs, rééquilibrer la pyramide d'âge, ou développer la promotion interne.

Cet ensemble de raisons porte le patronat à être favorable à un retrait précoce de la vie active des travailleurs vieillissants. En ce sens, on observe une convergence entre les positions syndicales et patronales. Les deux parties s'accordent, pour des motifs différents, sur une politique d'avancement de l'âge de cessation d'activité.

Elles divergent, cependant, sur la question fondamentale du contrôle de cette politique. Alors que les syndicats réclament un abaissement généralisé de l'âge de la retraite, et se situent dans le registre du droit social à la retraite et de son extension, le patronat veut considérer la retraite comme un élément de sa politique d'emploi. Il entend pouvoir disposer de son personnel âgé en fonction des aléas de la conjoncture et des besoins quantitatifs et qualitatifs en main-d'œuvre, induits par le développement ou les nécessaires réorganisations de l'outil de production.

● *Le développement des préretraites d'entreprises.*

La multiplication d'accords d'entreprises à partir des années 1968, instituant des congés de fin de carrière, des retraites progressives ou des préretraites (9), traduit bien cette option patronale, en même temps que la nécessité d'allumer des contre-feux à l'offensive syndicale qui se développe sur l'abaissement de l'âge de la retraite. La première ligne de défense du patronat est sans nul doute la mise en place de « préretraites maisons ».

Ces dernières procurant des avantages indéniables aux salariés, les syndicats les considèrent le plus souvent comme des avancées : « Avant que ne se pose avec acuité le problème de l'emploi, nous avions fait un certain nombre d'avancées... Un certain nombre d'accords avaient été signés dans les entreprises... qui réduisaient progressivement la durée du travail pour les salariés qui approchaient de la retraite » (10).

De son côté, le patronat voit dans les accords de préretraite la possibilité d'introduire une grande souplesse dans la gestion de la main-d'œuvre. Il demeure cependant partagé entre le désir de pouvoir disposer des travailleurs vieillissants en fonction des exigences de l'appareil de production et celui de ne pas accroître ses charges sociales.

● *L'argumentation démo-économique sur le coût de l'abaissement de l'âge de la retraite.*

Si, au niveau des entreprises ou des branches, dans des circonstances favorables, des compromis ont pu être signés en matière de préretraite, au niveau national le CNPF tente de contrer les revendications syndicales sur les retraites en argumentant sur le coût des mesures réclamées. Les demandes des centrales syndicales sont estimées irréalistes et incompatibles avec l'évolution des équilibres démographiques et économiques de notre pays. Dès février 1970, le CNPF publie une première brochure sur le coût de l'abaissement de l'âge de la retraite (11), qui va marquer le début d'une vaste et confuse bataille de chiffres, qui ne débouchera jamais sur un réel débat contradictoire entre les parties en présence.

Il s'agit, principalement, de déconsidérer, auprès de l'opinion, les demandes syndicales, en montrant qu'elles méconnaissent les équilibres économiques globaux. En premier lieu, elles ignorent les perspectives du rapport actif-inactif qui seraient fortement aggravées par un abaissement de l'âge de la retraite. Compte tenu de l'évolution de ce rapport, si l'on veut procéder à un abaissement généralisé de la retraite, l'alternative réaliste est la suivante : soit diminuer le montant des retraites, soit diminuer le niveau de vie des actifs, en haussant le taux des cotisations pour les retraites. En second lieu, elles conduisent à une charge financière intolérable. L'organisation patronale a vu ses positions confortées sur ce point par les experts gouvernementaux qui ont estimé que les réformes réclamées par les syndicats « coûteraient en 1975 presque autant que l'actuel budget de la Sécurité sociale ».

Enfin, à l'argument financier, s'ajoute l'argument économique. Le progrès social ne peut être financé que par la croissance. L'avancement de l'âge de la retraite représenterait un coût social important pour les entreprises, qui, de ce fait, ne pourraient plus investir dans les mêmes proportions et verraient diminuer leur taux de croissance. Il en résulterait des difficultés pour assurer le financement des dépenses sociales, accroître le niveau de vie des Français, et créer des emplois. Ainsi, les risques seraient grands d'aboutir à un renversement de l'expansion, et en fin de compte à une aggravation du chômage.

Après avoir tenté de désamorcer la revendication syndicale sur son propre terrain, celui de l'extension du droit à la retraite, en lui opposant une argumentation économique, le patronat cherche à reprendre, dès mars 1971, l'initiative dans le conflit en proposant d'engager des discussions avec les syndicats sur la retraite anticipée des salariés âgés, victimes de licenciements. Simultanément, il se déclare incompétent pour négocier les revendications syndicales d'abaissement de l'âge de la retraite et renvoie cette question au gouvernement, car « elle pose un problème d'équilibre général de l'économie française et dans ces conditions il appartient au gouvernement et au Parlement de prendre des décisions » (12).

---

(9) Les accords de préretraite d'entreprises ont connu un développement spectaculaire entre 1968 et 1972, et ont revêtu des formes très diverses. Sur la diversité des formules dans cette période, se reporter à : Ph. Latty, « Les systèmes de préretraite en France », in *Droit social*, n° 4, avril 1973, p. 225-267.

(10) Robert Bono, responsable du secteur Action sociale cadre de vie de la CFDT, audition devant le groupe prospective personnes âgées, Commissariat général du Plan, 14 juin 1979.

(11) On peut trouver dans le périodique du CNPF, *Notes et Arguments*, mai 1971, une synthèse de l'argumentation patronale sur le coût de l'abaissement de l'âge de la retraite.

(12) M. F. Ceyrac, *Le Monde*, mai 1971.

● *Contre-offensive, les motifs d'un succès.*

A la revendication d'un droit généralisé à la retraite entière à 60 ans et à la demande d'une négociation globale tripartite sur les problèmes de la retraite, le CNPF oppose donc une réponse ponctuelle, qui déplace et circonscrit le débat à la question de l'emploi des travailleurs âgés, et plus précisément à une meilleure indemnisation du chômage de cette catégorie. Cette proposition s'inscrit directement dans sa recherche d'une flexibilité maximale de la force de travail.

Les confédérations ouvrières ne s'y trompent pas, qui accusent le patronat de vouloir « éliminer de la production ceux dont il n'a plus besoin et, sous couvert de retraite à la carte, pratiquer le licenciement à la carte au choix des patrons » (13).

Pourtant ces organisations, en dépit de leur forte mobilisation de mars à décembre 1971, ne parviendront pas à enrayer la contre-offensive patronale qui, dès juin 1971, se concrétisera par des rencontres bilatérales patronat-syndicats, en vue de préparer les négociations qui s'ouvriront le 6 décembre 1971 en présence de tous les syndicats salariés.

Trois raisons principales nous semblent pouvoir rendre compte du succès de la contre-offensive patronale.

En premier lieu, elle a bénéficié, dans certaines limites, d'un soutien gouvernemental. Nous analyserons en détail ce point lorsque nous traiterons du rôle de l'État dans ce conflit. En second lieu, elle a su utiliser à son profit la désunion des syndicats de salariés en matière de politique de retraite. En troisième lieu, bien que la proposition patronale ne constitue en aucune manière une concession aux revendications des confédérations ouvrières (14), elle n'en converge pas moins partiellement avec certaines de leurs attentes, ce qui contraint en quelque sorte ces dernières à l'acceptation de la négociation.

— Utilisation de la désunion des syndicats de salariés.

Les syndicats Force ouvrière et la Confédération générale des cadres ne se sont pas associés à la campagne menée par la CGT et la CFDT. Ces deux confédérations ont, sur le problème des retraites, des positions assez proches. Très attentives à ce que le caractère optionnel du départ en retraite soit préservé, et surtout élargi, elles estiment que les positions de la CGT et de la CFDT risquent de transformer en une obligation de se retirer ce qui était jusqu'à présent une obligation de demeurer au travail. Elles pensent, de plus, que l'abaissement de l'âge de la retraite n'est pas financièrement possible, « ni pour les entreprises... en pleine reconversion, ni pour les travailleurs » (15). Elles considèrent comme positif le projet de réforme du système de retraite élaboré au printemps 1971 par M. Boulin, ministre de la Santé et de la Sécurité sociale. En effet, ce dernier fait porter l'effort sur l'amélioration du taux des retraites et l'assouplissement du régime de l'inaptitude. On peut donc en attendre un élargissement du droit de chacun à choisir entre 60 et 65 ans d'exercer son activité ou de se retirer. M. A. Bergeron a écrit à propos du projet gouvernemental, en mai 1971 : « Le processus d'amélioration des retraites est désormais engagé » (16).

Cependant, ce processus ne peut être que graduel, compte tenu de ses lourdes incidences financières. C'est pourquoi FO et la CGC exercent une pression continue, pour que soit rapidement résolu le problème humain particulièrement pénible posé par les chômeurs âgés, qui ne peuvent retrouver un emploi, et doivent attendre 65 ans pour bénéficier d'une pension vieillesse au taux plein. Il s'agit en fait d'une demande déjà ancienne de FO, appuyée par la CGC, qui a trouvé une première concrétisation sous la forme d'un engagement à négocier sur la garantie de l'emploi, dans le cadre des accords nationaux signés avec le patronat, en février 1969. Ces deux organisations ont réitéré à de nombreuses reprises, au cours des années 1970 et 1971, leur demande d'ouverture de discussions pour la création d'un système généralisé de garantie de ressources pour les travailleurs privés d'emploi entre 60 et 65 ans.

Le CNPF va, selon une tactique éprouvée, se saisir des demandes des confédérations FO et CGC et, s'appuyant sur elles, faire de la garantie de ressources un contre-feu aux revendications des autres confédérations de salariés. Le moment choisi par le CNPF pour accepter officiellement les négociations sur cette question traduit bien la volonté du patronat d'utiliser ce dossier, pour essayer de reprendre l'initiative dans une lutte où les confédérations ouvrières avaient, jusqu'à présent, mené l'offensive. En effet, c'est le 4 juin, au lendemain d'un vaste mouvement d'action déclenché du 24 au 27 mai par la CGT et la CFDT, que le président du CNPF écrit au secrétaire général de FO pour lui proposer un premier échange de vues sur la garantie de ressources aux chômeurs âgés.

— Une manœuvre de diversion réussie.

Pour les syndicats CGT et CFDT, la proposition patronale de négociation est très embarrassante. D'un côté, leur acceptation d'une négociation limitée à la garantie de ressources aux chômeurs âgés, permettant au patronat d'éluder le problème global posé par les retraites, risque de compromettre pour longtemps les perspectives d'une discussion globale tri-

(13) Déclaration de M. Krasucki pour la CGT le 10 juillet 1971.

(14) Le 10 février 1969, lors de l'accord sur la sécurité d'emploi conclu entre les organisations patronales et syndicales, les signataires avaient convenu de se retrouver pour discuter de l'abaissement de l'âge de la retraite pour les travailleurs âgés privés d'emploi. Ainsi donc, l'engagement formel étant pris, il ne restait qu'à le concrétiser.

(15) Déclaration de M. Malterre pour la CGC, *Le Monde*, 4 avril 1971.

(16) *FO Hebdo*, le 26 mai 1971, sous le titre « Le processus est engagé ».

partite sur la question des retraites. D'un autre côté, ils sont tenus de prendre part à la discussion. En effet, ils ne peuvent demeurer en dehors d'un processus débouchant sur l'instauration d'une garantie de ressources pour les chômeurs âgés, en fin de droit et sans espoir de travail, et qui représentera, de plus, pour certains travailleurs, l'occasion de prendre une retraite anticipée. L'offre qui leur est faite constitue, d'une manière très imparfaite certes, le moyen de commencer à installer dans les faits ce pourquoi ils ont engagé une lutte de masse, d'autant plus que la loi Boulin, votée à l'Assemblée quelques jours avant l'ouverture des négociations sur la garantie de ressources, n'a accordé que des concessions limitées à leurs revendications.

Il apparaît en quelque sorte qu'une des raisons, pour lesquelles la manœuvre de diversion patronale a pu réussir, est qu'elle a travaillé au point exact où existait une certaine convergence de vue entre employeurs et salariés. Les syndicats CGT et CFDT ont dû accepter de négocier un accord dont ils savaient pertinemment qu'il déplaçait le débat vers les enjeux patronaux, et compromettait en conséquence une avancée rapide de leurs revendications sur l'extension du droit à la retraite.

Même s'il offre des garanties indéniables pour les salariés, l'accord du 27 mars 1972 s'inscrit directement dans la logique patronale, puisqu'il donne aux employeurs une nouvelle souplesse dans la gestion de la main-d'œuvre âgée, en leur conférant, et à eux seuls, par l'usage du licenciement, l'initiative d'anticiper la cessation d'activité de leurs salariés, sans devoir recourir à des formules coûteuses de préretraites maison (17), ni encourir les procédures de contrôle et d'agrément de l'inspection du Travail que supposait l'usage des aides du Fonds national de l'emploi.

3. L'État : pour une politique de l'emploi subordonnée à une politique du mode de vie de la vieillesse.

- *Politique du mode de vie de la vieillesse et politique de l'emploi.*

La réponse principale de l'État au développement des luttes sociales sur les retraites fut de mettre en œuvre une politique novatrice du mode de vie de la vieillesse. Les principes de cette nouvelle politique avaient été définis par la Commission Laroque dès 1962, mais ce n'est qu'à partir du printemps 1969 que le projet d'une action pour le maintien de l'insertion sociale de la population âgée était relancé, puis connaissait un début d'exécution. Des travaux et consultations ont réactualisé la réflexion sur une politique d'action sociale en faveur des personnes âgées (18).

Parallèlement au mouvement de grande ampleur qui se développe sur les retraites, est promulgué un ensemble de dispositions visant à faciliter l'insertion sociale des personnes âgées (création de l'allocation logement, loi du 16 juillet 1971, augmentation du fonds d'action sociale de la caisse vieillesse...). Parmi ces mesures, la plus importante est l'adoption, en juillet 1971, d'un programme qui fait du maintien à domicile des personnes âgées l'une des deux priorités sociales du VI[e] Plan. Elle instaure le premier financement régulier de l'État pour une action sur le mode de vie de la vieillesse, qui ne se réduise pas à la construction d'hébergements sociaux. La concomitance entre la montée de la mobilisation populaire sur les retraites et la progressive mise en œuvre d'une politique d'insertion sociale de la population âgée permet de penser que, pour une large part, la seconde vise à désamorcer la première.

Nous avons montré ailleurs (19) que cette nouvelle politique du mode de vie de la vieillesse s'inscrivait dans la logique modernisatrice d'un État gaulliste, qui met à profit sa marge d'autonomie par rapport à la société civile pour traiter un problème qui, sur le moyen ou le long terme, risque de grever les conditions d'existence d'une société française démographiquement vieillie, et par conséquent, de porter préjudice aux perspectives de croissance. L'introduction, à l'initiative étatique, d'une nouvelle politique d'insertion sociale de la population âgée s'inscrit en fait dans un projet global d'action. Ce dernier suppose, d'une part, de remédier à la ségrégation de cette population par la mise en place d'une infrastructure technique et humaine adaptée, capable de lui redonner un moyen d'intégration par la consommation et le mode de vie. Il implique, d'autre part, de prévenir le rejet de cette population par une action en amont sur les actifs, en particulier par la mise en œuvre d'une politique d'emploi adaptée à l'égard des travailleurs vieillissants.

La « communauté des planificateurs », qui, dans le cadre du VI[e] Plan, a concrétisé ce projet sous la forme d'un programme finalisé, sait bien qu'à traiter les conséquences du rejet de la vieillesse sans s'attaquer aux causes, on s'expose à n'obtenir qu'une inflation des demandes et des coûts, puisque la présence de palliatifs a pour effet de conforter et renforcer les procédures d'exclusion en amont.

La politique du mode de vie de la vieillesse promue par l'État, durant la période 1968-1972, engage donc les orientations en matière d'emploi des travailleurs

---

(17) Ces systèmes vont voir leur développement subitement freiné par l'accord sur la garantie de ressources, soit parce qu'ils sont rendus caducs, soit parce qu'ils sont remaniés pour devenir de simples compléments à ce nouveau dispositif. L'analyse des stratégies en matière de préretraite d'une douzaine d'entreprises de la région Rhône - Alpes que nous avons menée met clairement en évidence ce fait.

(18) Rapport annuel de l'Inspection générale des Affaires sociales 1968-1969, colloque de juin 1969 du secrétariat d'État à l'Action sociale et à la Réadaptation. Création d'un intergroupe « Personnes âgées » dans le cadre de la préparation du VI[e] Plan, 14 novembre 1969.

(19) A. M. Guillemard, « La Vieillesse et l'État », Paris, Presses universitaires de France, 1980, p. 204-216.

vieillissants, qui sont conformes à ce projet d'ensemble, et ne convergent ni avec les revendications syndicales concernant l'élargissement du droit à la retraite, ni avec le point de vue patronal recherchant une souplesse maximale dans l'utilisation de la force de travail.

● *La double justification du refus d'un abaissement de l'âge de la retraite.*

L'option retenue dans le cadre du VI[e] Plan est de ne pas procéder à un abaissement généralisé de l'âge de la retraite, mais au contraire de faciliter l'activité du travailleur âgé.

Deux types d'argumentation se rejoignent pour justifier un tel choix, l'un social, tenant au souci de préserver le statut de la population vieillissante, l'autre économique, visant à ne pas compromettre l'avenir du système.

— Préserver le statut social de la population vieillissante.

Toute prolongation de l'insertion sociale de la population âgée serait compromise si, dès que le travailleur atteint la cinquantaine, sa contribution à l'activité du pays était jugée de moins en moins utile, et s'il était de plus en plus souvent conduit à une cessation d'activité forcée. Le rejet du système productif contrecarre le projet d'insertion sociale.

Il convient donc de défendre le « droit au travail des travailleurs vieillissants » et leur « dignité de producteurs » (20), sans lesquels il ne peut exister, ni de liberté de choisir sa retraite, ni de possibilité de s'y adapter.

— Ne pas compromettre l'avenir du système économique.

Tout abaissement de l'âge de la retraite, comme toute amélioration de la couverture chômage des travailleurs âgés, incite les chefs d'entreprise à résoudre un problème d'emploi en dégageant de la production les travailleurs âgés.

Ces mesures transforment donc en charges irréversibles pour la collectivité, ce qui est lié à des difficultés conjoncturelles ou à un passé de formation et de réadaptation insuffisant. Au plan global, elles font reposer sur une classe d'actifs de plus en plus étroite un effort de production, de plus en plus grand, qui aboutit à la création de ressources sur lesquelles seront prélevés les revenus de substitution alloués aux inactifs forcés.

Même au plan des entreprises, le gouvernement estime que l'élimination systématique des travailleurs âgés n'est pas, à moyen ou long terme, une solution bénéfique dans un pays dont le vieillissement démographique est prononcé et doit s'accentuer. En effet, une telle procédure dispense en partie les entreprises d'accomplir les efforts nécessaires à l'amélioration de la productivité.

Si elle peut sembler avantageuse dans le court terme aux employeurs, elle est sans doute aussi une « solution de facilité » (21) qui ne fait qu'approfondir la contradiction entre, d'une part, la volonté du patronat de mettre à l'écart un personnel âgé estimé moins productif et peu adaptable aux transformations technologiques et, d'autre part, son souci de ne pas accroître ses charges salariales.

● *Politique de maintien dans l'emploi des travailleurs âgés, signification et obstacles à sa mise en œuvre.*

Ces deux argumentations complémentaires fondent les options gouvernementales en faveur d'une politique de l'emploi des travailleurs vieillissants, qui privilégie l'adaptation du travail à l'homme avec l'avance en âge, et le maintien dans l'emploi. Les options retenues par le VI[e] Plan en matière d'emploi en fin de carrière et d'âge de la retraite, ne s'inscrivent ainsi dans la ligne, ni des revendications syndicales, ni des attentes et pratiques patronales.

Contrairement aux revendications syndicales, l'intergroupe personnes âgées, en accord avec la Commission de l'emploi, opte pour une élimination des limites d'âge, tant pour le maintien en activité que pour l'embauche, et pour une politique permanente d'aménagement des postes et d'entretien des qualifications avec l'avance en âge.

Contrairement aux attentes patronales, les orientations gouvernementales donnent la préférence à des aides financières à la réinsertion professionnelle des travailleurs âgés sur le renforcement de la couverture chômage de ce groupe. Elles considérent que tout protectionisme se révèle en fin de compte toujours défavorable à l'intégration de la population protégée. Une modification du régime d'indemnisation du chômage en faveur des travailleurs vieillissants n'est donc pas préconisée alors que, comme nous l'avons vu, c'est sur ce terrain que se porte, dès la fin de 1970, la contre-offensive du CNPF.

Bien au contraire, un certain nombre de mesures et de directives ont été prises par le ministre du Travail pour promouvoir « une politique d'adaptation de l'emploi aux capacités propres des travailleurs dans la dernière phase de leur vie active, et permettre ainsi le passage progressif de la pleine activité à la pleine inactivité » (22).

Cependant, ces nouvelles directives seront peu utilisées ou peu suivies. Si, dans le domaine de l'action sur le mode de vie de la vieillesse, l'État a pu rassem-

(20) Rapport annuel de l'Inspection générale des Affaires sociales, 1968-1969, p. 40 : « Tout travailleur doit se voir garantir le droit au travail dès lors qu'il ne porte pas atteinte à la sécurité de l'entreprise ou à sa santé », et rapport de l'intergroupe « Personnes âgées », p. 72-77.

(21) Rapport annuel de l'Inspection générale des Affaires sociales, 1968-1969, p. 8.

(22) Note du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Population, 14-20 juin 1971.

bler un réseau porteur de son action administrative (collectivités locales, associations charitables...), il n'en est pas de même pour la politique de l'emploi. Une telle politique de maintien en activité des travailleurs vieillissants n'a, en effet, de chance d'être mise en œuvre, que si elle parvient à s'allier certaines des fractions sociales qui devraient en être les supports naturels : les employeurs et les salariés. Or, nous avons vu que les employeurs étaient plus préoccupés de dégager les travailleurs âgés que d'aménager les conditions de travail. De leur côté, les syndicats ouvriers sont soucieux, faute de pouvoir transformer durablement les conditions de travail, d'en libérer plus tôt les travailleurs âgés. Ils sont donc extrêmement méfiants à l'égard d'une politique qui leur semble renforcer l'exploitation des travailleurs en voulant prolonger leur activité.

L'État ne va donc pas être en mesure d'imposer la politique d'emploi qu'il préconise, et qui pourtant serait susceptible de préserver, à la fois, le statut social de la vieillesse et, à terme, les grands équilibres économiques et financiers.

Sans doute aussi cette politique fut-elle défendue avec une conviction moins ferme par le ministère du Travail, surtout soucieux de réguler les conflits sociaux les plus aigus dans la conjoncture, que par le Commissariat général du Plan qui, de par sa position structurelle, est plus préoccupé des équilibres économiques et financiers à moyen et long terme (23).

● *Vers un compromis : repli sur une politique d'indemnisation des chômeurs âgés.*

L'État échoue donc dans sa tentative pour circonscrire le problème des retraites à celui du mode de vie, et pour faire triompher sa définition de l'enjeu dans le champ de l'emploi. Dès lors, il adopte une stratégie plus défensive, qui est de demeurer ferme sur le refus de l'abaissement de l'âge de la retraite, au prix, d'une part, de concessions limitées faites aux salariés sur le taux des retraites, d'autre part, d'un appui à la stratégie patronale de reprise de l'initiative par la proposition d'une extension de la couverture chômage des travailleurs âgés licenciés.

La loi du 31 décembre 1971, portant amélioration des pensions vieillesse du régime général, répond de manière limitée aux demandes syndicales de revalorisation des retraites. En cédant partiellement sur le taux (24), elle permet au gouvernement de refuser de modifier les conditions d'âge, à l'exception d'un assouplissement du régime de l'inaptitude.

Ces concessions réduites accordées par les pouvoirs publics en matière d'extension du droit à la retraite, ne pouvant suffire à endiguer le mouvement sur l'abaissement de l'âge de la retraite, le gouvernement va soutenir, dès mai 1971, la contre-offensive patronale, qui se développe sur le cas des salariés âgés privés d'emploi. L'État s'engage ainsi dans une politique de renforcement de la couverture du chômage des travailleurs âgés, contrairement aux options contenues dans le VI[e] Plan. L'instauration d'un régime de ressources garanties pour les travailleurs âgés privés d'emploi apparaît, dans cette perspective, comme une solution avantageuse, puisque susceptible de répondre à des exigences diverses voire contradictoires. Mesure sociale en premier lieu, puisqu'elle permet de mettre fin au climat d'insécurité qui entoure de plus en plus fréquemment la fin de carrière, elle a aussi la vertu de permettre de ne plus comptabiliser comme demandeur d'emploi les allocataires de ce régime particulier (25).

Elle est, en second lieu, une solution tactique, puisqu'elle désorganise l'offensive syndicale sur l'âge de la retraite, et fait diversion par une offre de négociation qui ne peut être repoussée, en raison, d'une part, de l'extrême vulnérabilité de la population concernée, et d'autre part, des effets bénéfiques sur l'emploi qui peuvent en résulter. Elle est enfin une solution pro-capitaliste, puisqu'elle répond très précisément aux attentes patronales en matière de malléabilité de la force de travail âgée.

L'accord paritaire signé le 27 mars 1972 concrétise certainement le succès de la contre-offensive patronale. Mais il n'est pas sans bénéfice pour les autres parties. Il constitue pour les syndicats une solution de repli. Si cet accord ne règle qu'un point particulier du problème de l'emploi, et laisse entière la question d'une politique globale des retraites, du moins représente-t-il une amélioration appréciable pour la majorité des chômeurs de plus de 60 ans. Il constitue, en outre, une réponse parcellaire à la demande d'abaissement de l'âge de la retraite. Il permet, sur un thème faiblement négociable (26), de déboucher sur des résultats concrets qui autorisent la relance ultérieure de l'action.

Il représente, pour le gouvernement, le moyen de ne pas prendre en considération la demande syndicale d'abaissement de l'âge de la retraite. L'accord rend certes licite l'abaissement pour une catégorie particulière de travailleurs, mais sans que le gouvernement en porte la responsabilité directe, puisqu'il est d'ordre conventionnel.

---

(23) Cette remarque rejoint les conclusions de nombre de travaux sur la capacité décisionnelle de la planification française qui montrent les limites de cette dernière et, au contraire, son influence plus idéologique que politique (voir en particulier sur ce point le débat entre Erhard Friedberg & Lucien Nizard dans la *Revue francaise de Sociologie*, 1975, XVI, p. 605-652).

(24) Le taux plein des pensions primitivement fixé à 40 % du salaire moyen des dix dernières années augmente progressivement entre 72 et 75 pour atteindre 50 % à cette date.

(25) Sensibles à cet aspect comptable, les syndicalistes accuseront plus tard la garantie de ressources de n'être qu'un « chômage déguisé ».

(26) Nous faisons ici référence aux conclusions de Michelle Durand dans son étude sur les conflits du travail (CRESST, 1977), qui montre que la retraite est un thème d'affrontement, fréquemment revendiqué mais où la négociation est le plus souvent bloquée (grèves et revendications ne débouchent pas sur des négociations réussies). Elle en conclut que, sur cette question, le système de changement social ne peut opérer que par une mobilisation sociale à long terme.

A divers indices, on constate en effet que l'État soutient la politique d'extension des garanties de ressources aux travailleurs âgés, mais refuse de s'y engager directement. Ainsi, a-t-il opposé une fin de non-recevoir aux confédérations syndicales lorsque celles-ci ont réclamé, début 1972, contre le projet de ressources garanties dans le cadre paritaire de l'UNEDIC, une extension des allocations spéciales (de préretraite) du Fonds national de l'emploi, c'est-à-dire une maîtrise directe par les pouvoirs publics du dispositif. En préservant sa distance à l'égard du projet, l'État conserve une certaine latitude pour tenter encore de promouvoir une politique d'emploi des travailleurs âgés, articulée à sa politique du mode de vie de la vieillesse, et dont les principes sont contraires à ceux qui gouvernent la garantie de ressources. Le droit au travail et le libre choix de la population vieillissante demeurent en 1972 une préoccupation gouvernementale, observable en particulier dans les limites qui sont assignées à la garantie de ressources par le projet de loi adopté le 5 juillet 1972, qui consacre l'accord paritaire du 27 mars. Il y est stipulé que le ministre du Travail doit veiller à ce que le dispositif en faveur des travailleurs âgés ne soit pas mis à profit par certains employeurs pour se séparer trop hâtivement de leur personnel vieillissant. En outre, en matière de financement, la contribution du gouvernement demeure limitée, afin de prévenir tout dérapage vers le haut des effectifs licenciés.

Quelle que soit la volonté des pouvoirs publics d'introduire des verrous dans les nouvelles dispositions prises pour les chômeurs âgés licenciés, il n'en demeure pas moins que la garantie de ressources porte en germe des perspectives d'évolution tout à fait contradictoires avec les principes défendus par le gouvernement en matière de maintien du droit au travail, de flexibilité de l'âge de la retraite, et de protection du statut social de la vieillesse.

● *Les virtualités d'un développement contradictoire.*

La mise en place de la nouvelle garantie de ressources aux chômeurs âgés ouvre sur différentes perspectives d'évolution. En optant pour une atténuation des conséquences des licenciements, elle représente une amélioration notable des ressources des personnes âgées privées d'emploi. Mais elle offre aussi, simultanément, de nouvelles possibilités aux employeurs, qui hésiteront moins à licencier les travailleurs vieillissants. Dès lors, les efforts de prévention des licenciements et de réadaptation risquent de passer au second plan. D'autant plus que les entreprises, incitées par la présence de ce dispositif à rajeunir la pyramide d'âge de leur personnel et à alléger leurs effectifs, vont être tentées d'accroître leur productivité et en conséquence d'augmenter les cadences. La pression sur les travailleurs qui en résultera aura deux effets. D'une part, elle repoussera vers l'amont les problèmes rencontrés par les travailleurs âgés : les travailleurs situés entre 50 et 60 ans seront alors confrontés à des phénomènes de nature comparable à ceux auxquels la garantie de ressources avait tenté de répondre. D'autre part, l'intensification du travail ne peut que relancer avec force les revendications salariales d'abaissement de l'âge de la retraite.

Conçu pour canaliser et détourner cette revendication, le nouveau dispositif contribuera, en fait, à l'aviver, en même temps qu'il exaspérera les contradictions qu'il avait pu, un temps, recouvrir grâce à ses équivoques. En apparence réponse partielle, limitée à une amélioration des garanties pour les chômeurs âgés, il peut se révéler être un engrenage infernal, remettant en cause directement ce que l'État tente de construire par ailleurs, comme politique d'insertion sociale de la vieillesse.

En effet, la garantie de ressources établit un lien entre la cessation d'activité et le droit à l'allocation. Les chômeurs âgés sont, par la formule adoptée, écartés définitivement du marché du travail, privés du droit au travail. La retraite se trouve donc consacrée comme période de relégation et d'inutilité sociale dans laquelle on entre de manière forcée, en l'occurrence par le licenciement. De plus, l'exclusion de la vie active, et la dévalorisation qui lui est associée, ont tendance à intervenir, par la logique du système, de plus en plus précocement dans le cycle de vie (27).

Ces évolutions ne sont pas sans ériger progressivement l'âge en critère majeur, et quasi naturel, sur lequel fonder le partage du travail. Que se manifeste la récession, et le scénario que nous esquissons risque de jouer à plein, rejetant massivement les travailleurs vieillissants du côté des inutiles à charge.

L'analyse de la période 1968-1972 a fait apparaître l'affrontement, sur les problèmes de la vieillesse, de trois acteurs ayant chacun leur personnalité et leur définition de l'enjeu. En matière d'emploi, deux politiques sont en tension permanente : d'une part, une politique de maintien dans l'emploi des travailleurs âgés, qui est l'expression directe d'une politique d'amélioration du mode de vie de la vieillesse, voulue par l'État, qui ne s'inscrit ni dans la logique patronale, ni dans la logique syndicale : d'autre part, une politique d'indemnisation des chômeurs âgés, qui contredit dans ses principes la première politique, et correspond, pour l'État, à sa fonction d'aide à la restructuration et à la concentration des entreprises, et à la nécessité où il est placé de soutenir une manœuvre de diversion patronale, pour contrecarrer les revendications syndicales d'abaissement de l'âge de la retraite.

Le compromis représenté par l'accord de mars 1972, et consacré par la loi du 5 juillet 1972, traduit en fin de compte une victoire du patronat, qui est

---

(27) Avec l'accord du 27 mars 1972, dès 58 ans 4 mois un chômeur âgé peut entrer dans la filière préretraite et retraite par le jeu des allocations chômage mises bout à bout.

parvenu à imposer sa définition de l'enjeu, à faire triompher sa perspective sur les problèmes de la vieillesse, et à fixer la négociation sur son propre terrain, celui de la régulation de l'emploi.

Il s'agit, cependant, d'un succès limité dans la mesure où, si les dispositifs mis en place confèrent bien aux employeurs la capacité d'imposer à leurs salariés une cessation anticipée d'activité, les pouvoirs publics conservent un certain contrôle sur leur utilisation, tandis que les syndicats demeurent mobilisés pour la lutte sur l'extension du droit à la retraite.

Nous verrons, dans la phase ultérieure, s'opérer une progressive simplification des enjeux entre les différents acteurs, qui va modifier l'équilibre entre les tensions contradictoires reflétées par l'accord de 1972, et libérer toutes les potentialités de dérapage contenues dans le dispositif, pour l'ériger bientôt en instrument majeur de gestion de la retraite.

II. 1973-1981 :

UNE CLARIFICATION GRADUELLE DES ENJEUX AUTOUR DE LA QUESTION DE L'EMPLOI.

Au débat éclaté du prologue, dans lequel chacun des acteurs essayait de faire prévaloir l'enjeu qu'il privilégiait, succède un débat graduellement plus homogène, clarifié autour de l'enjeu « retraite comme régulation du marché de l'emploi », dont nous avons vu qu'il était, dans la première période, au centre des préoccupations patronales. Ce glissement des enjeux nous semble susceptible d'éclairer la dynamique qui a présidé, après 1972, à l'évolution des politiques d'emploi à l'égard des travailleurs vieillissants.

Deux étapes peuvent être distinguées dans cette progressive transformation des enjeux. Avant la période charnière 1975-1977, la dérive des enjeux se heurte encore à des hésitations et résistances. Après, la question de la régulation de l'emploi clarifie tout.

Cette simplification des enjeux se traduit, au plan des politiques, par une extension désormais sans frein du dispositif de la garantie de ressources, qui conduit à une élimination massive des travailleurs vieillissants du système de production. Cette évolution contredit et démantèle la politique menée simultanément par l'État dans le champ du mode de vie de la vieillesse et ouvre, en conséquence une crise de cette politique.

Nous suivrons le glissement progressif des enjeux qui s'opère du fait des syndicats ouvriers et de l'État. Puis nous analyserons, comme un résultat de ces « jeux glissants » (28), le nouveau débat qui s'instaure entre les trois parties autour de la question de l'emploi, et les nouveaux accords qui en sont issus.

1. Les syndicats ouvriers : de la lutte pour la réduction de l'exploitation à la défense de l'emploi.

L'offensive syndicale sur les retraites, qui avait pour enjeu principal la réduction de l'exploitation par un élargissement du droit à la retraite, se décompose progressivement à partir de 1974. Le ralentissement de la croissance et la détérioration de la situation de l'emploi conduisent les centrales syndicales à accorder bientôt la primauté à la bataille pour la défense de l'emploi. La signification de la revendication d'abaissement de l'âge de la retraite se trouve redéfinie par le glissement des enjeux. Elle n'est plus demande d'élargissement du droit au repos, mais lutte pour la défense de l'emploi, et pour le renforcement de la protection des travailleurs âgés particulièrement exposés au risque de chômage.

En 1973, les positions de la CGT et de la CFDT sont encore inchangées. La signature, le 25 juin 1973, d'un avenant à l'accord national interprofessionnel du 27 mars 1972, qui étend les conditions d'affiliation et de droit dans le sens des demandes syndicales de 1972 (29), témoigne du maintien sur les mêmes bases de la mobilisation syndicale. La CFDT et la CGT renouvellent à cette occasion leur demande d'une négociation d'ensemble sur les problèmes de retraite, et continuent de considérer que l'accord, se limitant à la question partielle de l'emploi, laisse entier ce problème.

Cependant, dès la fin 1974, les deux confédérations envisagent « une action commune sur les retraites pour faire face à la crise de l'emploi ». La revendication du droit à la retraite à 60 ans quitte le domaine social de la lutte contre l'exploitation pour devenir un moyen de défendre l'emploi. De nouvelles revendications apparaissent, dans ce sens, comme les propositions concernant l'embauche de jeunes en remplacement des départs en préretraite, ou la limitation du cumul entre revenu de retraite et revenu d'activité. Tous ces thèmes connaîtront, par la suite, un développement rapide.

Au cours de l'année 1975, et plus particulièrement lors de la préparation, par le gouvernement Chirac, du plan de relance et d'un plan d'amélioration des retraites, les confédérations accentuent leur pression sur la question de l'abaissement de l'âge de la retraite, sans toutefois lui donner l'ampleur de celle développée au cours de la période précédente. Les résultats de cette mobilisation syndicale seront peu

(28) Cf. G. Adam, J.-D. Reynaud, « Conflits du travail et changement social », Paris, Presses universitaires de France, 1978.

(29) L'avenant du 25 juin 1973 réduit de 15 à 10 le nombre d'années d'affiliation au régime de Sécurité sociale exigé pour le bénéfice de la garantie; ramène de 9 à 6 mois les délais d'attente avant la prise en charge; abaisse l'âge limite du bénéfice de 58 ans 4 mois à 57 ans; prévoit une possibilité de reversion et augmente le montant de la garantie minimale.

importants. La loi du 31 décembre 1975 n'accorde, en effet, la retraite à 60 ans, d'une manière extrêmement limitative, qu'aux seuls travailleurs manuels et ouvrières mères de famille. Elle représente en fait un succès total de la position exprimée par le CNPF, qui n'était prêt à accepter un abaissement de l'âge de la retraite que pour les travailleurs manuels. Elle correspond plus, de la part du gouvernement, à une manœuvre dilatoire qu'à un compromis, tel que celui octroyé par la loi Boulin. Les conditions d'accès en furent tellement rigoureuses (30) que sur les trois millions de bénéficiaires potentiels annoncés par le gouvernement, 2 141 demandes seulement furent prises en considération en 1976.

Après une lutte offensive sur les retraites, non couronnée de succès, les forces syndicales sont de plus en plus acculées à adopter une position défensive sur l'emploi.

Contre un patronat qui, dans un contexte de ralentissement de la croissance, restructure ses activités au nom d'impératifs de rentabilité et donne la priorité à la compétitivité, en procédant à des licenciements massifs et à des fermetures d'usines, le mouvement syndical apparaît relativement faible et n'a souvent d'autre choix que celui du moindre mal : la préretraite plutôt que le chômage.

2. L'État : reflux des actions de maintien dans l'emploi et désengagement dans le domaine de la cessation anticipée d'activité.

L'État, à partir de 1974, voit se réduire sa marge d'autonomie. D'un État gaulliste à tendance volontariste, on passe à un État giscardien plus lié au monde des affaires (31). Dans ces conditions nouvelles, il n'a guère les moyens de contraindre un patronat, désireux de préserver ses équilibres financiers au moment où se dessine une crise économique, à s'attacher au maintien dans l'emploi de salariés âgés dont le rendement est faible.

L'État est également moins en mesure d'impulser avec énergie une politique du mode de vie de la vieillesse, dont il est le principal maître d'œuvre. Certes, cette politique se perpétue après 1975, et le VII[e] Plan comporte un programme d'action prioritaire n° 15 faisant suite au programme finalisé du VI[e] Plan. Toutefois, nous avons pu montrer que bon nombre d'indices permettaient de déceler une moindre détermination publique à l'égard de ce projet (32).

Corrélativement, est remis en cause le principe d'une politique d'emploi subordonnée à cette politique du mode de vie, qui préparerait en amont les conditions d'une bonne insertion sociale de la vieillesse. Les résistances de l'État au glissement vers le bas de l'âge de la retraite se font plus ténues. Son rôle de défenseur du droit au travail des travailleurs âgés s'estompe.

Si les Pouvoirs publics défendent encore en 1973, dans le programme de Provins et à l'Assemblée nationale, le principe d'une retraite à la carte, le gouvernement Chirac, à l'automne 1975, s'engage sur le principe d'une retraite à 60 ans au taux plein, selon un échéancier à déterminer (33). Ainsi, ce qui était dénoncé précédemment comme une option préjudiciable, tant au statut social de la vieillesse qu'au bon fonctionnement du système économique, devient un objectif à moyen terme.

Désormais, il existe donc une relative unanimité entre syndicats, patronat, et gouvernement, pour faire de la retraite un instrument de la politique d'emploi.

Les consultations menées par le Premier ministre Jacques Chirac, en vue « d'aménager le droit à la retraite » à l'automne 1975, reflètent ce nouveau consensus puisque, selon Matignon, il y a accord entre les trois parties sur « le principe de la retraite à 60 ans au taux plein qui n'est actuellement accordée qu'à 65 ans » (34).

Toutefois, le principe ne s'est pas concrétisé en droit, sinon pour les travailleurs manuels et les ouvrières mères de famille avec la loi du 31 décembre 1975, et encore dans des conditions extrêmement restrictives, comme nous l'avons vu. Certes, l'État a écarté une nouvelle fois la mise en œuvre de l'abaissement de l'âge de la retraite, mais ce n'est plus au nom d'une politique d'insertion sociale de la population vieillissante, qui supposerait le maintien dans l'emploi. C'est plutôt à partir d'un repli sur la ligne patronale, rigoureusement hostile à un abaissement généralisé de l'âge de la retraite, mais favorable à un abaissement catégoriel, visant les travailleurs manuels estimés vieillis et non rentables bien avant 60 ans.

On retrouve également dans l'interdiction limitée de cumul, que comporte la loi, la position du CNPF en la matière, qui souhaitait que les nouveaux retraités ne puissent cumuler leur pension avec une activité.

Les mesures ainsi adoptées traduisent aussi un désengagement de l'État. Alors qu'il avait antérieurement une totale maîtrise du dispositif de sortie anticipée d'activité, par le biais du Fonds national de l'emploi (1963-1972), il n'en garde ultérieurement

---

(30) Pour les travailleurs manuels, la durée d'assurance requise pour en bénéficier devait être au moins égale à 45 ans et il fallait avoir exercé pendant 5 ans, au cours des 15 ans précédant la demande, un travail manuel.

(31) On peut trouver dans l'analyse proposée par Pierre Birnbaum des « Sommets de l'État » (Paris, Le Seuil, 1976), où il constate que des représentants du secteur privé font, à partir de 1974, leur entrée dans le gouvernement, une des manifestations de cette plus grande fusion de l'État et des grandes entreprises.

(32) La Vieillesse et l'État, *op. cit.*, chapitre 6.

(33) Voir en particulier *Le Monde* du 25 septembre et du 9 octobre 1975.

(34) *Le Monde* du 9 octobre 1975.

1972-1979) qu'une partie du financement, l'UNEDIC (en assurant l'autre partie, puis bientôt gérant totalement le dispositif avec la création de la Garantie de ressources économique (GRE), qui intègre le FNE dans le cadre de l'assurance chômage. Ce même mouvement de désengagement est également visible dans le fait que la détermination de l'âge de sortie définitive d'activité, qui relevait traditionnellement des systèmes légaux de retraite, s'effectue de plus en plus largement dans le cadre conventionnel de l'assurance chômage. Dès lors, le gouvernement n'est plus en mesure que de faire des recommandations aux partenaires sociaux.

Le double glissement intervenu dans la position des Pouvoirs publics — désengagement et dérive des préoccupations vers l'emploi — est parfaitement observable dans leur comportement en mars 1981, lors de la seconde reconduction de l'accord national interprofessionnel de juin 1977. Le ministère du Travail a, alors, recommandé aux partenaires sociaux d'étendre la formule de la garantie de ressources aux démissionnaires de moins de 60 ans. Nous sommes au plus loin, on le voit, d'une politique de maintien dans l'emploi, le gouvernement exprimant désormais une position maximaliste en matière de cessation anticipée d'activité. Cette proposition fut d'ailleurs écartée par le CNPF, qui refusa d'étendre le nombre des bénéficiaires de l'accord, sans engagement financier précis de la part du gouvernement.

3. L'accord du 13 juin 1977 : consécration d'une nouvelle dynamique sociale de la politique d'emploi des travailleurs âgés.

L'accord du 13 juin 1977, portant sur l'extension aux démissionnaires âgés de la garantie de ressources, témoigne qu'une nouvelle dynamique de la politique d'emploi en faveur des travailleurs âgés est désormais à l'œuvre. Elle va se prolonger jusqu'en 1981, et donner lieu à une véritable explosion de la formule des « préretraites ». La question de l'emploi a totalement clarifié le débat. Elle est l'unique enjeu autour duquel s'affrontent désormais les différentes forces sociales. L'État répugne désormais, comme nous l'avons vu, à être le maître d'œuvre, tant sur le terrain de la retraite que sur celui de l'emploi. Il préfère laisser négocier les partenaires sociaux, laissant face à face syndicats et patronat et abandonnant, pour l'essentiel à la dynamique de leurs rapports, la politique d'emploi des travailleurs vieillissants. L'enjeu de cette négociation va être très clairement l'emploi.

Pour le patronat, l'accord vise à répondre aux problèmes conjoncturels de l'emploi. Refusant une négociation plus globale sur le problème, le CNPF préfère faciliter le dégagement des travailleurs vieillissants par des mesures à caractère partiel, et valables pour une durée limitée. L'organisation patronale accepte donc de discuter une formule d'extension de la préretraite aux démissionnaires, que FO et la CGC avaient réclamée dès 1973.

Pour les confédérations CGT et CFDT, il est clair que l'enjeu de cette négociation n'est plus l'extension du droit à la retraite, mais bien la défense de l'emploi. En effet, un des points essentiels de leur plate-forme a été le remplacement des départs volontaires en préretraite par des embauches nouvelles. La lutte menée par les syndicats passe désormais, et ce n'est pas une de ses moindres contradictions, par le dégagement des travailleurs âgés, au profit de la défense des plus jeunes. Patronat et syndicats s'affrontent sur le même terrain, celui de l'emploi.

L'accord doit, pour le premier, constituer un mode supplémentaire de réduction d'emploi alors que les seconds, en tentant d'imposer le remplacement des départs, voudraient en faire un instrument de libération d'emploi au bénéfice des autres groupes d'âge.

Au cours des négociations, la CFDT et la CGT ne peuvent imposer leur point de vue et signent finalement un accord qui va avoir pour conséquence majeure d'accélérer les suppressions d'emploi.

Cet accord de 1977 répond moins, en effet, à des préoccupations sociales qu'à des nécessités économiques, comme l'exprime clairement son préambule (35). Il fait des travailleurs vieillissants des citoyens de second ordre, dont le droit au travail n'a pas un caractère impérieux. Certes, par certains aspects, il peut constituer un progrès social. En effet, contrairement à l'accord de 1972, celui de 1977 donne l'initiative du départ au salarié. Les confédérations FO et CGC ont, dans cette perspective, considéré ce texte comme un pas important vers l'élaboration d'un dispositif de retraite « à la carte ». Les organisations CGT et CFDT ont vu, pour leur part, « une nouvelle et importante étape vers la généralisation de la retraite à 60 ans ». Cependant, les syndicats connaissent bien l'arsenal des pratiques largement utilisées dans certaines entreprises ou branches d'industries, en vue de solliciter et obtenir l'accord tacite des salariés âgés pour leur licenciement. Nul doute que ces pratiques vont se déployer pour susciter de nombreuses « démissions négociées ». La frontière entre les licenciements et les départs volontaires est, effectivement, demeurée dans les faits des plus floues (36). L'accord de 1977 apparaît au plus loin d'une extension du droit à la retraite, telle qu'elle était revendiquées par les syndicats. Il donne au contraire au patronat, qui a tou-

---

(35) Préambule de l'accord national interprofessionnel du 13 juin 1977.

« Les parties signataires sont convenues, dans le but de contribuer à l'amélioration de la situation de l'emploi dans la conjoncture actuelle, d'ouvrir aux salariés, pendant une période temporaire, la possibilité de demander volontairement le bénéfice de la garantie de ressources instituée par l'accord du 27 mars 1972 modifié. Les parties signataires attendent de cette mesure la libération d'emplois permettant l'engagement de nombreux demandeurs d'emploi ».

(36) Les résultats de notre étude sur un échantillon de 345 préretraités de la région Rhône - Alpes confirment cette proposition.

jours tenté de faire de la retraite une politique de main-d'œuvre, la possibilité de trouver à peu de frais, la souplesse qu'il recherchait dans le domaine de l'emploi (37).

Les renouvellements successifs de l'accord de 1977 (mars 1979 et mars 1981) marquent une accélération du processus de cessation anticipée d'activité. Les conditions d'accès s'assouplissent (38) et le nombre des bénéficiaires se développe rapidement.

La diffusion du dispositif de garanties de ressources a eu pour conséquence d'opérer un remodelage du parcours des âges, et de produire une nouvelle définition sociale de la vieillesse. Le passage à la retraite représentait un des événements significatifs de l'entrée dans la vieillesse. La mise en place des dispositifs de garantie de ressources avance l'âge de la sortie définitive d'activité, et confère à de nouveaux groupes certains des signes sociaux du vieillissement, les faisant accéder plus précocement à la vieillesse. On y entre désormais le plus souvent, non plus par l'ouverture d'un droit au repos, mais par le licenciement et le chômage. La vieillesse correspond moins à la jouissance d'un droit, qu'à un rejet dans une situation d'infradroit dans laquelle le droit au travail n'est plus reconnu, même si en contrepartie la société paye le prix de cette mise à l'écart. Il en résulte l'émergence d'une nouvelle définition sociale de la vieillesse. Celle-ci n'est plus formulée en fonction du droit à la retraite ou du mode de vie, mais en fonction du marché du travail et de ses exigences.

Les travailleurs, pour beaucoup dès 55 ans, pour la plupart à partir de 60 ans, sont d'office déclarés d'inutilité publique. Un tel partage des fonctions entre les âges participe de la constitution d'une société duale, dans laquelle les travailleurs âgés sont parqués, avec d'autres, dans le camp des inutiles à charge, dans le camp de ceux qui bénéficient d'une subsistance octroyée, payée par les « battants ». La politique de « désemploi » menée à l'égard des travailleurs âgés ouvre en fait une crise de la politique de la vieillesse.

4. Vers une crise de la politique de la vieillesse.

Avec l'extension de la politique de « désemploi » des travailleurs vieillissants, la politique française de la vieillesse fonctionne selon deux axes contradictoires. Dans le cadre de la politique du mode de vie de la vieillesse, elle vise une meilleure insertion sociale de la population âgée et un prolongement de la vie normale. Dans le cadre de la politique d'emploi, elle produit une marginalisation et une relégation des salariés vieillissants qui, devenus travailleurs illégitimes, se voient dévalorisés et condamnés aux loisirs forcés. L'antagonisme de ces deux dimensions au sein de la politique de la vieillesse ouvre une crise de cette politique. Dès lors que l'on accepte, dans le cadre de la politique de l'emploi, que s'opère un partage en deux camps en fonction de l'âge, il devient superflu de lutter en aval contre une ségrégation déjà consolidée en amont.

La politique de « désemploi », qui a été menée à l'égard des travailleurs âgés, remet en cause le statut social de la vieillesse comme troisième âge actif et participant, et démantèle, en conséquence, la politique du mode de vie de la vieillesse promue simultanément par l'État.

La dimension emploi finit par envahir et pervertir toute la politique de la vieillesse. Elle prend un poids décisif dans l'ensemble des dispositifs de gestion de la vieillesse, et produit une nouvelle représentation de la dernière étape de la vie comme temps de la négation du droit au travail. Il serait erroné de voir dans cette évolution, le seul effet mécanique de la montée de la crise et de la dégradation de la situation générale de l'emploi. Nous avons montré, au contraire, qu'elle était le fruit d'une dynamique sociale particulière, qui a permis aux classes dirigeantes de faire prévaloir leur définition de la vieillesse et de la retraite, comme étant fonction du marché du travail et de ses exigences.

L'extrême ambivalence de la solution de la préretraite, qui apparaissait susceptible de résoudre simultanément trois problèmes pressants, d'ordre radicalement différent (l'élargissement du droit au repos à travers l'abaissement de l'âge de la retraite, le chômage des travailleurs âgés, l'allègement souple des effectifs salariés recherché par les directions d'entreprises), a permis le développement fulgurant de cette formule, dès lors que le progressif désengagement de l'État, et sa plus grande fusion avec les classes dirigeantes, l'ont conduit à abandonner son projet global à moyen terme de politique de la vieillesse, pour des prises en charge limitées et ponctuelles.

La convergence conflictuelle d'intérêts qui conduisait patronat et syndicats à s'accorder sur une élimination de plus en plus massive des travailleurs âgés a pu alors jouer à plein. D'autant que l'aggravation du chômage conduisait le mouvement ouvrier à se replier sur une lutte pour la défense de l'emploi, celle-ci les amenant à accepter de sacrifier le droit au travail des plus âgés au profit de celui des plus jeunes. Sans doute, ce choix était-il déjà en germe dans les offensives menées par les syndicats sur l'élargissement du droit à la retraite, dans la mesure où elles étaient liées à une conception de la retraite considérée comme l'exacte envers du travail et de l'aliénation, et négligeaient en conséquence d'envisager sous un angle autre qu'économique les problèmes posés par le statut social de la population âgée.

L'option devient désormais explicite, et érige l'âge en critère essentiel du partage du travail, avec tous les risques d'escalade que comporte une telle for-

(37) Comme le prouve l'enquête que nous avons menée, en 1980, auprès de douze entreprises importantes de la région Rhône - Alpes.

(38) Ainsi, les salariés licenciés après l'âge de 55 ans sont admis au bénéfice de l'allocation, même s'ils ne sont plus indemnisés à leur soixantième anniversaire.

mule lorsque la dégradation de l'emploi s'accélère. Bientôt, les salariés de plus de 50 ans risquent d'être des travailleurs en partance, voire illégitimes. La demande de pérennisation de la garantie de ressources exprimée par les syndicats CGT et CFDT, lors de la seconde prorogation de l'accord en mars 1981 (39), montre à quel point cette forme de partage a pénétré dans les esprits et s'impose avec force. Elle permet aussi de mesurer l'étendue des contradictions sur lesquelles débouche l'extension du système de garantie de ressources. Créée pour faire diversion aux revendications syndicales d'amélioration du droit à la retraite, considérées comme irréalistes et coûteuses, la garantie de ressources s'est finalement révélée plus onéreuse, et plus néfaste pour l'avenir d'une politique de la vieillesse. Elle s'est bientôt substituée aux systèmes de retraite pour le groupe d'âge 60-65 ans, mais en les dévoyant. Elle a proposé une protection sociale plus coûteuse et inéquitable, voire inconséquente, car posée sur les critères inadaptés du chômage. Elle a instauré une première étape précaire de la retraite (40). Elle a réduit le droit au travail des salariés et corrélativement la capacité d'autodétermination dans la prise de retraite de ces derniers. Elle a aussi représenté l'octroi d'un certain nombre d'avantages, tels que le confort de revenu assuré par les préretraites, auxquels les organisations syndicales se montrent désormais attachées.

D'une certaine manière, elle a donc aggravé les contradictions qui l'avaient fait naître. Elle a rendu plus difficile une réforme des politiques de retraite, comme on a pu l'observer récemment, et hypothéqué l'avenir d'une politique d'amélioration du mode de vie de la vieillesse qui, au-delà de l'accès à de nouveaux biens et services, viserait une refonte du statut social de la vieillesse.

---

(39) Cette revendication sera écartée par les organisations patronales.

(40) Accord dont la durée est limitée dans le temps, poids des commissions paritaires dans certaines admissions...