

L'expertise comme pouvoir : le cas des organisations de retraités face aux politiques publiques en France et aux États-Unis

Daniel Béland et Jean-Philippe Viriot Durandal

Dans une « société sectorielle » hautement fragmentée (Jobert et Muller, 1987), l'expertise occupe une place prépondérante. Face à la complexité apparente des problèmes socioéconomiques et technologiques contemporains, les « situations d'expertise » se multiplient (Giddens, 1990). En matière de politiques publiques, les appels à l'expertise sont monnaie courante. La multiplication des « commissions d'experts », qui explorent des thèmes aussi variés que l'avenir du nucléaire, les organismes génétiquement modifiés ou la réforme des retraites, témoigne de l'omniprésence des discours et des pratiques d'expertise dans le champ des politiques publiques.

En France, le « monopole de la violence légitime » inhérent à l'État moderne s'accompagne traditionnellement d'un quasi-« monopole

de l'expertise légitime » en matière de politiques publiques. Du Commissariat général au plan à l'INSEE (Institut national de la statistique et des études économiques) en passant par le CNRS (Centre national de la recherche scientifique), l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM) ou les commissions spéciales encadrées par l'exécutif ainsi que les services de recherche comme la DREES (Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques), l'État français produit une masse impressionnante de travaux visant à évaluer les problèmes socioéconomiques et les politiques chargées de les résoudre. Quant aux groupes de pression, ils dépendent généralement des informations diffusées par l'État pour construire leurs stratégies de mobilisation concernant la réforme des politiques

publiques liées à leurs intérêts matériels et immatériels.

L'expérience américaine permet de mieux saisir la spécificité hexagonale en matière d'expertise dans le domaine des politiques publiques. Aux États-Unis, il n'y pas à proprement parler de monopole étatique de l'expertise. En plus d'organismes officiels comme la *Social Security Administration* fédérale, il existe par exemple de nombreux *think tanks* et centres de recherche autonomes par rapport aux pouvoirs publics. Souvent financées par des fondations privées, ces organisations participent d'un modèle pluraliste de l'expertise dans lequel les groupes de pression mobilisent une « expertise militante » indispensable à la réalisation de leurs objectifs politiques. Ces groupes jouissent donc d'une relative indépendance heuristique par rapport

L'expertise comme pouvoir : le cas des organisations de retraités face aux politiques publiques en France et aux États-Unis

106

aux statistiques et autres savoirs d'État. Cette situation contraste donc radicalement avec celle qui prévaut généralement en France.

L'objectif principal de cet article est de comparer, en tenant compte des structures institutionnelles propres à chaque société, les pratiques d'expertise des organisations américaines et françaises de retraités dans le champ des politiques sociales. En raison de l'absence durable de « monopole de l'expertise légitime » dans la société américaine, la comparaison entre la France et les États-Unis s'impose, d'autant plus que les organisations de retraités ont connu dans ce pays un développement exceptionnel. Comme nous le soulignerons, l'expertise mobilisée par les organisations américaines se construit généralement en empruntant une logique dominante, celle de la professionnalisation¹. En France, les organisations de retraités fondent généralement leur action sur une sorte d'« amateurisme cognitif ». Dans cette configuration, les fonctions d'expertise sont assumées grâce à la mobilisation de bénévoles et dépendent donc à la fois de leur motivation et de leur disponi-

bilité. L'action et les moyens de ces bénévoles s'ancrent moins dans la permanence que ceux d'un professionnel formé et embauché pour consacrer son temps de travail à la construction d'une expertise. Pour autant, l'analyse que font les organisations françaises de leur capacité en la matière souligne les limites de cet amateurisme ainsi que leur volonté de professionnaliser leur rapport à l'expertise. Parallèlement à cette première observation, nous formulerons l'idée que sous l'influence d'une dynamique pluraliste, la logique de l'expertise partisane (*advocacy*) se développe en France. Nous percevons en fait la volonté de formation de contre-pouvoirs sociaux dans le domaine de l'évaluation et de l'élaboration des politiques publiques, où les capacités d'expertise représentent un enjeu considérable². L'organisation effective de tels contre-pouvoirs semble toutefois beaucoup plus développée aux États-Unis qu'en France.

Divisé en deux parties, ce texte présente d'abord des remarques préliminaires au sujet de la constitution des organisations de retraités en France et aux États-Unis. Par la suite, une typologie des formes d'expertise que mobilisent les groupes de pression permet d'offrir un cadre général pour la compréhension des stratégies cognitives poursuivies par les organisations de retraités dans le champ des politiques publiques. Dans la deuxième partie de l'article, ces stratégies sont ressaisies dans leur contexte institutionnel général. Dans ce domaine, la comparaison entre la France et les États-Unis se révèle des plus éclairantes, notamment en ce qui concerne les rapports com-

plexes qui se nouent entre l'État et les groupes de pression, et entre ces groupes eux-mêmes. Cette partie explore également les formes d'expertise sociale employées par les organisations de retraités américaines et françaises.

Les organisations de retraités et la question de l'expertise

L'émergence des groupes de retraités aux États-Unis et en France

Nous entendons par groupe de pression un groupe d'intérêt concret³ dont l'activité principale, généralement non exclusive et non lucrative, consiste à promouvoir et à défendre les intérêts matériels et (ou) immatériels d'un groupe d'intérêt concret ou potentiel. Le groupe de pression se définit principalement par l'exercice d'une action sur les pouvoirs qui régissent ses intérêts, ce qui n'est pas nécessairement le cas du groupe d'intérêt. Jean Meynaud explique cette nuance par l'exemple d'un syndicat de producteurs qui « se comporte en groupe d'intérêt s'il institue et surveille par ses propres moyens la répartition de la clientèle entre ses membres » mais qui « devient groupe de pression s'il tente d'obtenir des pouvoirs publics un texte réglementant l'entrée de nouveaux éléments dans la branche » (Meynaud, 1965 : 10).

Les groupes de pression agissent sur les détenteurs du pouvoir décisionnel en fonction des centres de gravité de l'autorité qui régit l'intérêt défendu (secteur public, semi-public, associatif, entreprises privées). Ainsi, dans les pays à forte tradition étatique, les décideurs

publics (pouvoir politique, haute administration, mais aussi partenaires sociaux) constituent les cibles principales des pressions. À la différence des partis politiques, les groupes de pression n'ont pas pour vocation première la compétition pour le pouvoir politique et le gouvernement. Ils visent à influencer les décisions en faveur d'intérêts particuliers, et non à exercer un pouvoir général au nom d'un programme politique global. Bien qu'il existe traditionnellement une distinction stricte entre groupes de pression et partis politiques, des tentatives de transformation de mouvements catégoriels ou sectoriels en partis politiques sont venues perturber cette classification commode. Fondamentalement les formes partisanes qu'ont adoptées ces organisations (parti des chasseurs, de retraités, de jeunes, de femmes) relèvent plus d'une mutation dans le répertoire d'action collective que d'une transformation de leur finalité première, qui consiste à exercer des pressions sur les décideurs publics afin d'influencer leurs décisions. Ces acteurs bigarrés que sont, par exemple, les partis de retraités instrumentalisent la forme partisane en l'utilisant comme un moyen supplémentaire de pression. Catégoriels par nature, ces partis se positionnent rarement comme des alternatives politiques globales et ne défendent pas un projet de gouvernement d'ensemble au-delà de leurs champs d'intérêt; ils demeurent avant tout des groupes de pression (voir par exemple Iecovich, 2002).

À partir de la fin des années 1950 et dans les années 1960, l'étude des groupes de pression a été particuliè-

rement active en France et au États-Unis⁴. Mais les débats sur ces sujets ont longtemps été polarisés sur les acteurs du système productif (corporations, syndicats, organismes patronaux), cette période correspondant à un moment historique où les paradigmes dominants se sont construits autour d'enjeux inséparables des questions économiques et des conflits de travail.

Avec la montée en puissance des valeurs individualistes, et l'affirmation d'une volonté d'émancipation par rapport au cadre hiérarchique et à la distribution traditionnelle des rôles sociaux de la société d'avant-guerre (Mendras, 1988), de nouveaux groupes d'intérêts ont émergé et ajouté d'autres types de clivages aux conflits entourant les questions de production. L'étude des nouveaux mouvements sociaux à partir des années 1970 a ainsi mis au jour de nouveaux acteurs de la contestation sociale centrés sur la défense d'une identité (mouvements féministes, homosexuels, ethniques) ou d'un mode de vie (par exemple, les mouvements écologistes), acteurs opposés à certaines formes de domination sociale et de contrôle culturel, au nom de l'autonomie du sujet (Neveu, 1996; Touraine, 1978). L'apparition de ce type d'organisation constitué plutôt autour d'intérêts immatériels a contribué à élargir le paysage des groupes de pression tout en permettant l'intégration progressive d'acteurs supplémentaires qui ne sont pas impliqués directement dans les luttes entourant le système de production, notamment les conflits de travail.

C'est dans ce contexte que nous situons les organisations revendica-

tives de retraités, qui sont à la fois empreintes d'une tradition de lutte autour des questions de redistribution des richesses, et d'une logique d'affirmation de la spécificité d'une catégorie sociale du fait de sa position dans le cycle du vieillissement biologique et social⁵.

En Amérique du Nord comme en Europe occidentale, le développement des organisations de retraités apparaît comme inséparable de ce contexte et de l'expansion des régimes publics de retraite dans l'après-guerre. À l'origine destinés essentiellement aux plus démunis (pensions assistanciennes) et aux employés du secteur industriel (pensions assuranciennes), ces régimes couvrent depuis quelques décennies l'ensemble de la population. Avec la généralisation de la retraite et l'augmentation de l'espérance de vie, les personnes âgées sont de plus en plus nombreuses tout en disposant de temps libre susceptible de générer une activité militante (Viriot Durandal, 2003b).

À ces phénomènes s'ajoute un processus qualifié par la sociologue américaine Jill Quadagno d'«intégration des classes moyennes» (Quadagno, 1991). Selon elle, la généralisation du système de retraite à tous les travailleurs a fait entrer les classes moyennes dans un vaste système d'intérêt collectif. Les organisations de retraités peuvent ainsi profiter de l'importance numérique de cette vaste catégorie d'intérêts, et orienter les ressources matérielles, intellectuelles et sociales des classes moyennes vers l'organisation et la mobilisation pour la défense de leurs «acquis sociaux». Après une brève présentation des

L'expertise comme pouvoir : le cas des organisations de retraités face aux politiques publiques en France et aux États-Unis

principales organisations américaines et françaises, cette section offrira une analyse typologique des principales formes d'expertise nécessaires à la mobilisation des groupes de pression tels que ceux-ci.

Les organisations américaines

Par rapport aux autres sociétés occidentales, les lobbies de retraités semblent particulièrement dynamiques et puissants aux États-Unis (Pratt, 1993)⁶. Depuis les années 1950, les organisations américaines de retraités se sont en effet multipliées rapidement tout en augmentant considérablement le nombre de leurs membres. L'exemple le plus révélateur de cette expansion formidable du lobby des retraités est l'AARP (American Association of Retired Persons). Fondée à Los Angeles en 1958 à partir de l'Association nationale des enseignants retraités, cette organisation constitue aujourd'hui la plus imposante organisation de retraités au monde. En effet, elle est passée de 150 000 membres en 1959 au million d'adhérents dix ans plus tard, pour dépasser neuf millions de personnes en 1975 et franchir le cap

des 33 millions en 1991. Fin 2002, elle comptait plus de 35 millions de membres. Pour cette raison, le magazine *Fortune* portait récemment l'AARP en seconde place du palmarès des 25 plus influents lobbies actifs dans la société américaine (Birnbaum, 2001). Même si la majorité des membres de cette organisation cotise pour profiter d'avantages économiques (réduction sur les cartes de crédit, les assurances ou le prix des hôtels), il n'en demeure pas moins qu'elle dispose d'énormes moyens pour défendre ouvertement la cause des retraités à Washington et dans les États fédérés⁷.

En plus de l'AARP, des organisations moins imposantes comme le NCSC (National Council of Senior Citizens) ont également joué un rôle significatif dans la vie politique américaine. Fondé en 1961 avec le soutien de l'association Senior Citizens for Kennedy et de la grande coalition syndicale AFL-CIO (American Federation of Labour-Congress of Industrial Organizations), le NCSC avait comme objectif initial de faire pression sur le Congrès et la Présidence pour l'obtention d'une assurance médicale pour les personnes âgées. L'avènement du programme fédéral d'assurance hospitalisation Medicare, en 1965, est apparu comme une victoire pour cette organisation militante de gauche, qui poursuit ses efforts pour protéger les « acquis sociaux » des retraités américains tout en soutenant l'instauration de nouvelles mesures de protection sociale telles que l'assurance médicaments. Aujourd'hui fort de près 2,7 millions de membres, le NCSC (rebaptisé Alliance for Retired

Americans depuis janvier 2001) est un groupe de pression moins imposant mais plus immédiatement politique que l'AARP. On pourrait en dire autant au sujet d'autres organisations comme le NCPSSM (National Committee to Preserve Social Security and Medicare) ou les célèbres Gray Panthers⁸. Disposant généralement d'un personnel de soutien professionnel et permanent, ces organisations occupent aujourd'hui une place de choix dans les débats sur l'avenir des politiques publiques touchant les personnes âgées. Leur situation enviable contraste avec celle des organisations françaises de retraités, qui doivent toujours se battre pour affirmer leur autonomie politique et leur légitimité auprès des acteurs institutionnels en place.

Les organisations françaises

En France, une distinction s'impose entre les organisations ancrées dans une tradition syndicale, qui ont dominé presque sans partage le paysage des organisations revendicatives de retraités jusqu'à la fin des années 1970, et les organisations non syndicales qui, à partir du début des années 1980, se sont manifestées en réaction aux différentes réformes de la politique de la vieillesse⁹. Comme aux États-Unis, la création du système de retraite généralisé et obligatoire a largement facilité le développement d'organisations représentant les intérêts des bénéficiaires. Par exemple, à la suite de l'avènement des régimes de retraite pour les travailleurs indépendants, les organisations de défense des retraités au sein de ces populations se sont nettement renforcées dans les années

1970. Ce constat confirme l'influence des politiques publiques sur le contour des systèmes d'intérêt mis en place par l'État, à travers les systèmes de retraite; le découpage des organisations en est profondément marqué (Viriot Durandal, 1999).

Jusqu'au début des années 1970, la plupart des acteurs étaient donc rattachés aux forces syndicales ou politiques. Outre la Confédération nationale des retraités (CNR), première force indépendante de l'après-guerre, toutes les autres organisations dépendaient directement ou indirectement de la férule syndicale ou restaient étroitement liées à un parti politique, comme l'UNRPA (Union nationale des retraités et personnes âgées, ex-Union des vieux travailleurs), longtemps proche du Parti communiste. C'est à partir du milieu des années 1970 que s'affirment les organisations indépendantes des forces politiques et idéologiques établies.

Contrairement aux organisations à caractère syndical, les organisations revendicatives indépendantes se développent plutôt à partir du milieu des années 1970 et jusqu'au deuxième tiers des années 1980. En fait, le développement des groupes revendicatifs de retraités en France a été précédé par l'apparition d'un phénomène associatif massif dès la fin des années 1960. Avec la politique du troisième âge des années 1970, encourageant le regroupement des retraités au sein de clubs (essentiellement autour d'activités de loisirs), le développement de ce type de structure s'est particulièrement affirmé tout au long des années

1970 et au début des années 1980 (Guillemard, 1986: 159)¹⁰.

Le paysage des organisations revendicatives de retraités est relativement contrasté dans la mesure où, pour une partie d'entre elles, les activités de défense ne constituent qu'une activité parmi d'autres. Parmi les composantes les plus importantes des fédérations nationales et non syndicales, la présence des amicales d'entreprises¹¹ est particulièrement significative. À titre d'exemple, la Fédération nationale des associations de retraités (FNAR), née dans la mouvance de la politique du troisième âge, a graduellement intensifié son engagement revendicatif. Initialement, la FNAR intégrait des clubs, puis elle s'est ouverte aux amicales d'entreprise, renforçant ainsi sa base revendicative, notamment lorsque celles-ci se sont engagées dans la défense des préretraités.

La seconde composante active des organisations revendicatives non syndicales est constituée d'associations de défense des préretraités inséparables de la mise en place des procédures de préretraite. L'Union française des retraités (UFR), qui prend forme juridiquement à la fin de 1987, regroupe en fait ce type d'organisations, dont la plupart ont vu le jour au début des années 1980 à la suite d'un conflit sur la restriction des avantages liés à la préretraite. À partir de ces conflits juridiques, des fédérations non syndicales se sont progressivement imposées au plan national et ont pris conscience de l'importance de l'expertise juridique (mais aussi de l'expertise économique et poli-

tique) dans la défense des intérêts sociaux.

Au tournant des années 1990, ce pôle non syndical assez disparate a tenté de se densifier en créant un système d'alliances, souple tout d'abord, à travers un Bureau de liaison des organisations de retraités, puis plus structuré juridiquement, avec la création en 2000 de la Confédération française des retraités. Aux trois organisations présentées plus haut (UFR, CNR et FNAR), s'est ajoutée la Fédération nationale des clubs d'aînés ruraux (FNCAR). En France, la FNCAR est l'organisation de retraités la plus importante par le nombre, avec plus de 800 000 membres. Elle avait, jusqu'alors, développé fort peu d'activités de lobbying du fait de son ancrage dans les clubs essentiellement consacrés aux loisirs et aux activités de solidarité. En 2003 la nouvelle entité ainsi créée à travers la CFR (Confédération française des retraités) revendiquait 1,8 million de membres. Cette alliance stratégique vise en partie à limiter les effets de la diminution des effectifs de l'ensemble de ces organisations dans les années 1990 et à atteindre une masse critique suffisante face aux pouvoirs publics. Elle entend aussi structurer la stratégie des états-majors et regrouper les moyens d'expertise. Néanmoins, l'approche quantitative n'est pas la seule réponse. Les organisations les plus engagées dans les activités militantes ont aussi tenté de transférer aux autres organisations leur savoir-faire, à l'instar de l'UFR, qui a organisé en 1996 une manifestation commune avec d'autres organisations non syndicales, les

L'expertise comme pouvoir : le cas des organisations de retraités face aux politiques publiques en France et aux États-Unis

faisant ainsi entrer dans un répertoire d'actions revendicatives qui leur était encore peu familier¹².

La mobilisation des ressources pour la maîtrise du cadre et de l'information

Les travaux consacrés à l'action collective insistent généralement sur l'importance de la maîtrise de l'information et du cadre d'interprétation pour la mobilisation des groupes et des mouvements sociaux. Pour se situer dans l'arène politique et bien identifier les enjeux sociopolitiques au centre de leur action, les mouvements sociaux et les groupes de pression mobilisent diverses ressources cognitives¹³. La maîtrise de l'information et de la terminologie savante représente aujourd'hui une source fondamentale de légitimation, tant auprès des médias et de la population que devant les acteurs politiques. Comme le souligne Trépos, l'expertise — en tant que construction sociale et politique — constitue une source fondamentale de pouvoir symbolique (Trépos, 1996).

Dans le domaine des politiques publiques, les groupes de pression

font appel à des formes d'expertise susceptibles de favoriser leur intégration au processus politique de délibération et de négociation. Sans une connaissance minimale des dossiers sociaux et politiques, ces organisations ne peuvent agir efficacement dans le champ des politiques publiques. Dans une « société sectorielle » fondée sur une gestion pragmatique des problèmes sociaux, l'expertise apparaît comme un outil indispensable à l'élaboration — et à la contestation — des politiques publiques. Comme le rappelle Neveu à propos de l'analyse classique de Gusfield sur les mobilisations contre l'alcool au volant, « une gestion technocratique des problèmes implique d'avoir les chiffres et la science avec soi, de consacrer une énergie importante à monter des dossiers » (Neveu, 1996 : 99; Gusfield, 1981). L'expertise apparaît ainsi comme un enjeu de pouvoir essentiel dans la société contemporaine.

Du point de vue de l'action collective dans le domaine des politiques publiques, il est possible de distinguer quatre principaux types d'expertise : 1) l'expertise d'incitation; 2) l'expertise scientifique; 3) l'expertise institutionnelle; 4) l'expertise médiatique. Comme pour toute typologie, ses composantes ne sont pas hermétiquement séparées, et les domaines d'expertise sont parfois liés.

L'expertise d'incitation correspond à la maîtrise du cadre économique et juridique qui influe sur la distribution des droits sociaux et, conséquemment, sur la vie quotidienne des populations concernées par l'action des groupes de pres-

sion. Pour inciter les individus à se mobiliser, à joindre leurs rangs, ces organisations offrent parfois des services pour éclairer les adhérents sur leurs droits (sociaux, du consommateur). En offrant ce genre de services, les groupes peuvent encourager les individus à joindre leurs rangs ou, du moins, à soutenir leurs efforts. Au-delà de cette incitation fondée sur la réponse à des besoins cognitifs individuels au sujet du fonctionnement du marché et des politiques publiques, ce type d'expertise permet à ces groupes de construire une interprétation sociopolitique des problèmes qui les concernent. En partageant leurs expériences et leurs problèmes individuels avec d'autres adhérents, ils peuvent en effet prendre conscience de l'aspect collectif de la situation dans laquelle ils se trouvent engagés. Cette réalité renvoie à l'idée d'« imagination sociologique » formulée par le sociologue américain C. Wright Mills¹⁴.

La connaissance des mécanismes économiques et juridiques généraux favorise ainsi l'émergence d'une perception globale des problèmes, qui sortent ainsi des trajectoires individuelles pour être appréhendés en termes macrosociaux et macropolitiques. Cette perception globale des problèmes peut stimuler la mobilisation et l'engagement d'adhérents non plus en tant qu'individus défendant leur intérêt mais comme membres d'un groupe social défendant une cause sociopolitique. Ce fut par exemple le cas des organisations de préretraités en France. L'un des présidents de l'UFR, qui les regroupe, s'exprimait ainsi lors d'un entretien :

Je me suis intéressé à la défense des retraités parce que ma société [une grande entreprise de la chimie] n'avait pas tenu les promesses qu'elle avait faites par des plans sociaux aux salariés mis en préretraite. [...] Je me suis beaucoup intéressé à l'UFR parce que j'y vois une bonne enceinte de défense des retraités. Il faut évidemment dépasser largement les problèmes de retraites internes, qui n'intéressent qu'un certain nombre de gens, mais qui m'ont toujours apparu comme un fait précurseur d'un comportement patronal malhonnête et que l'on retrouve maintenant dans certains comportements patronaux en général¹⁵.

Ce témoignage démontre bien la manière dont la lutte d'une organisation revendicative en conflit avec sa direction peut, par extension, inspirer à une autre échelle le cadre d'analyse légitimant un engagement pour la défense de droits collectifs où l'Entreprise, en termes génériques, prend la place de l'entreprise en l'espèce. Dans ces cadres d'interprétation largement extrapolés à partir des trajectoires personnelles, l'expérience prend un nouveau sens en s'inscrivant dans un destin collectif. Dans un premier temps, les organisations de préretraités se sont donc efforcées de rassembler des personnes sur la base de leur expertise d'incitation concernant des problèmes juridiques individuels, pour transformer le litige apparemment isolé en situation partagée et modifiable par l'action collective. L'organisation et la structuration du groupe autour de situations partagées (en termes de statut, de droit, mais aussi d'expérience humaine face à la perte d'emploi et de statut social) et de

cadres d'interprétation semblables permettent aux membres de forger des repères ainsi qu'une identité collective. En rassemblant les individus au sein de groupes et en leur proposant une grille de lecture commune des enjeux, des acteurs et des conflits, les organisations façonnent des cadres d'interprétation qui ont permis aux individus de se situer dans une relation à la vie collective dans laquelle sont identifiées les causes de problème (logique de profit, discrimination liée à l'âge), mais également les acteurs responsables (patronat, partenaires sociaux, gouvernement, administration) (Viriot Durandal, 2003b : 243-247).

Cette «imagination sociologique» (Mills, 1967) — qui découle de la mise en commun des problèmes individuels — appelle souvent à la production d'une légitimation scientifique du diagnostic social constitué à partir de l'expérience. Car l'expérience à elle seule ne suffit généralement pas à fonder la légitimité du cadre d'interprétation dans l'opinion publique et auprès des experts ou des décideurs publics. Les organisations cherchent alors à fonder ce cadre sur une extrapolation empirique assise sur des méthodes scientifiques. Nécessaire à la représentation et à l'objectivation des problèmes sociaux, cette expertise scientifique renvoie directement à l'élaboration d'un cadre d'analyse général susceptible à la fois de légitimer et d'orienter l'action générale des groupes de pression. En définissant avec précision les problèmes économiques et sociaux, les groupes peuvent justifier leur action auprès de leurs adhérents et de la population dans son

ensemble. Une telle expertise, notamment adossée à une validation statistique, permet également d'évaluer l'effet — et les lacunes — des politiques publiques existantes. Cette évaluation peut donc justifier les revendications sociales des organisations, en s'appuyant sur des données statistiques pour pointer du doigt les insuffisances des politiques existantes, ou les bienfaits des mesures qu'elles soutiennent. Mais l'expertise scientifique ne suffit pas. Encore faut-il savoir transformer cette compétence en atout dans l'espace politique, qui constitue un champ autonome par rapport à celui de l'expertise (avec ses temps, ses règles et sa propre rationalité qui fait système).

Comme son nom l'indique, l'expertise institutionnelle concerne la maîtrise des champs administratif et politique. Sur le plan administratif, la compréhension des procédures bureaucratiques favorise un suivi attentif de l'exécution des règles et des normes qui affectent les groupes de pression et leurs adhérents. Grâce à la connaissance détaillée de ces procédures, ceux-ci peuvent dénoncer les abus potentiels et faire valoir leur cause auprès des autorités administratives compétentes. Dans ce contexte, la compréhension du champ administratif permet aux représentants des groupes de savoir à qui s'adresser en cas de problème.

Sur le plan politique et social, ce type d'expertise est inséparable de la maîtrise cognitive des mécanismes législatifs et des politiques publiques dans leur ensemble. Du point de vue des groupes de pression, une bonne connaissance du

L'expertise comme pouvoir : le cas des organisations de retraités face aux politiques publiques en France et aux États-Unis

112

système et des autres acteurs politiques permet d'augmenter l'efficacité des revendications. Pour se positionner efficacement dans l'arène politique, il leur faut ainsi connaître les méandres de la vie politique. La maîtrise des outils législatifs rend d'ailleurs possible une critique systématique des projets de loi discutés au parlement ainsi que l'élaboration de solutions alternatives considérées comme sérieuses par l'élite politique et juridique. De plus, les représentants des groupes de pression doivent pouvoir tisser des liens informels avec certains élus, qui peuvent leur servir de relais auprès d'un parti ou de la classe politique dans son ensemble. Généralement, une telle expertise institutionnelle — et relationnelle — renforce la légitimité d'un groupe auprès de la classe politique et des autres groupes de pression¹⁶. Cette expertise seule paraît cependant insuffisante pour le passage de l'arène politique à l'espace public dans sa totalité.

Le dernier type d'expertise concerne donc les stratégies médiatiques et idéologiques de sensibilisation et de mobilisation. Pour faire valoir leur cause et organiser des

campagnes législatives fructueuses, les groupes de pression font tout pour concevoir une stratégie de mobilisation susceptible de capter l'attention et de susciter l'empathie des médias et de la population dans son ensemble. Pour sélectionner le répertoire d'action collective le plus adéquat¹⁷, ces organisations s'efforcent de bien connaître l'état de l'opinion (analyse des sondages) et la logique à l'œuvre dans le champ médiatique. Dans le but d'augmenter leur visibilité médiatique, les différents groupes de pression consacrent donc une partie de leur énergie à l'élaboration de stratégies médiatiques fructueuses. Pour ce faire, ils ont parfois recours à des consultants ou à des experts en relations publiques. Plus généralement, ils s'emploient à forger un message revendicatif et une mise en scène médiatique ayant de l'attrait.

Au-delà de ces remarques, la configuration de l'expertise varie considérablement d'une société à l'autre. Pour comprendre ce phénomène, il convient à présent d'analyser l'organisation institutionnelle de l'expertise qui caractérise les deux pays qui nous intéressent. Par la suite, il sera possible de comparer les stratégies d'expertise des organisations de retraités américaines et françaises.

L'expertise comme champ de concurrence, d'affrontement et d'alliances

Dans chaque pays, l'organisation du champ de l'expertise sociale dépend de la structuration des rapports entre l'État, les « partenaires sociaux » et les différents groupes de pression. Plus généralement, le sta-

tut politique lui-même de l'expertise sociale se trouve déterminé par la configuration institutionnelle propre à chaque système national d'élaboration des politiques publiques¹⁸. Dans ce domaine, le contraste entre la France et les États-Unis est tout à fait révélateur. Le pluralisme américain de l'expertise sociale contraste par rapport au modèle français, qui est caractérisé par un quasi-« monopole de l'expertise légitime » et où l'État occupe la place centrale¹⁹. Au-delà de cette différence générale, il convient toutefois d'explorer la configuration particulière des systèmes de décision qui concernent les politiques sociales destinées aux personnes âgées. Les différences concrètes entre les deux systèmes nationaux d'expertise en matière de politiques de la vieillesse révèlent en définitive une différence plus fondamentale entre les modèles qui les inspirent. Les États-Unis sont en effet plus proches d'un modèle pluraliste que la France, où la puissance publique jouit d'une position quasi monopolistique en matière d'expertise. Pour autant, il semble que les groupes d'intérêts sociaux français, notamment les organisations non syndicales de retraités, tendent à vouloir constituer des pôles d'expertise autonomes voire indépendants. Non sans difficultés, ils contribuent ainsi à remettre en cause le modèle monopolistique au profit d'une approche davantage orientée vers le pluralisme.

Pluralisme et professionnalisation de l'expertise : le modèle américain

Comme le souligne Christiane Restier-Melleray (1990), la société américaine se caractérise par un

modèle pluraliste de l'expertise, dans lequel les différentes sources de savoir-faire intra- ou extra-étatiques coexistent, constituant ainsi un système de contre-pouvoirs sociaux. Dans ce contexte, l'expertise mobilisée par les pouvoirs publics n'est en rien considérée comme la plus (ou la seule) légitime. Chaque groupe social capable de mobiliser une quantité suffisante de ressources matérielles et symboliques²⁰ peut donc recourir à ses propres moyens d'expertise ou, comme c'est souvent le cas, faire appel à des experts autonomes, qui s'organisent dans différentes structures d'expertise comme les lobbies professionnels, les *think tanks* ou les départements universitaires d'études sur les politiques publiques (telle la fameuse Kennedy School of Government de l'Université Harvard).

Le développement des *think tanks* (ou centres de recherche sur les politiques publiques) renvoie à la domination du modèle pluraliste de l'expertise dans la société américaine (Béland, 2000). En raison de l'éclatement administratif des pouvoirs publics et du manque de cohésion idéologique des partis politiques, ces organisations de la société civile — relativement autonomes par rapport à l'État et au système universitaire — fleurissent en effet depuis le début du 20^e siècle²¹. Leur objectif principal est d'éclairer la population et la classe politique sur les politiques publiques. On peut distinguer, à la suite de Weaver (1989), trois modèles de *think tanks* : 1) les « universités sans étudiants », qui apparaissent comme des centres de recherche de stature universitaire (par exemple la

Brookings Institution); 2) les organismes de recherche qui travaillent, à contrat, comme consultants en politiques publiques auprès des pouvoirs publics (par exemple l'Urban Institute); 3) enfin, les organisations militantes (*advocacy tanks*), qui défendent ouvertement une cause sociale ou politique (par exemple l'Heritage Foundation)²².

La notion d'*advocacy* employée pour désigner ce type d'organisation est symptomatique du modèle américain de l'expertise. Objet de disputes et de controverses, l'expertise apparaît comme un champ de force conflictuel, dans lequel les différents groupes sociaux et politiques mobilisent « leurs » (res)sources d'expertise. Dans ce contexte pluraliste, l'expertise apparaît comme une forme de combat militant, ce que désigne parfaitement la notion d'*advocacy*. En l'absence de monopole étatique de l'expertise politique, les hommes politiques et les groupes de pression s'alimentent à de nombreuses sources d'expertise, qui émanent le plus souvent de la société civile. Depuis les années 1970, la multiplication rapide des organisations militantes accentue à la fois le pluralisme de l'expertise et la (multi)polarisation politique du savoir-faire associée à la notion d'*advocacy*.

Cette évolution est particulièrement sensible dans le domaine des politiques sociales destinées aux personnes âgées (retraites, assurance maladie destinée aux personnes âgées). Dans ce domaine en effet, le pluralisme de l'expertise constitue une réalité relativement tardive, en raison de la centralisation administrative, atypique dans

le contexte du fédéralisme américain, des régimes d'assurance sociale destinés aux personnes âgées et aux invalides²³. Bien que les syndicats et les milieux d'affaires exercent une influence indirecte sur les réformes votées au Congrès, la gestion des régimes fédéraux d'assurance vieillesse et d'assurance invalidité (OASDI) est en effet la responsabilité exclusive de la Social Security Administration (SSA) fédérale. Dans ces régimes assuranciers fortement centralisés, il n'y a aucune place pour le paritarisme (Béland, 2001b).

Dans l'après-guerre, la SSA exerçait un quasi-monopole intellectuel dans le domaine des assurances sociales (Derthick, 1979). En l'absence de gestion paritaire, les syndicats et les entreprises ne possédaient en effet qu'une connaissance partielle des données sociales et des modalités d'opération des assurances sociales. Favorable à l'élargissement des assurances sociales, la SSA rassemblait de nombreux experts qui évaluaient les politiques existantes tout en proposant des réformes parfois ambitieuses. Malgré d'indéniables revers, la SSA apparaissait alors aux yeux des principaux acteurs politiques comme une source fiable d'information et de projets de réforme, inséparable de l'expansion du système assuranciel fédéral. Cette situation renvoie au consensus relatif qui entourait alors ce système.

Dans un nouveau contexte économique, marqué par une hausse simultanée du chômage et de l'inflation, le débat sur les assurances sociales se métamorphose à partir du milieu des années 1970. Dès

L'expertise comme pouvoir : le cas des organisations de retraités face aux politiques publiques en France et aux États-Unis

114

lors, l'expansion du système fédéral d'assurance sociale s'arrête. À la suite de l'élection de Ronald Reagan à la présidence, une tendance à l'austérité budgétaire et à la remise en cause des assurances sociales se confirme. Devant ces événements, la SSA adopte une attitude défensive. Discréditée par certains problèmes administratifs et par des prévisions actuarielles qui se révèlent maintes fois inexacts, cette organisation perd également son quasi-monopole de l'expertise dans le domaine des assurances sociales. Avec la montée de la droite conservatrice et des *think tanks* de troisième génération (*advocacy tanks*), des experts ouvertement hostiles aux assurances sociales s'organisent pour critiquer la SSA et les régimes d'assurance sociale qu'elle administre²⁴. En ce qui concerne les assurances sociales destinées aux personnes âgées (assurance vieillesse, Medicare), on assiste au développement d'une logique pluraliste, marquée par une compétition féroce entre les différentes sources d'expertise développées par les *think tanks* ou les lobbies qui représentent ouvertement des intérêts économiques

(Chambre de commerce, Association médicale américaine) ou sociaux (comme la puissante AARP). En raison de la polarisation idéologique qui caractérise désormais le débat social américain, le pluralisme de l'expertise triomphe : les assurances sociales destinées aux personnes âgées deviennent, comme les autres politiques publiques fédérales, un enjeu de lutte cognitive inséparable du combat politique (Powell, Bronco et Williamson, 1996 : 150-200). Dans le domaine des retraites et de l'assurance hospitalisation pour les personnes âgées, le pluralisme polyphonique de l'*advocacy* — généralement dominé par les voix hostiles à l'assurance sociale — met définitivement fin au quasi-monopole intellectuel des experts fédéraux de la SSA ainsi qu'au consensus relatif entourant le système fédéral d'assurances sociales.

Aux États-Unis, l'expertise produite par les organisations américaines de retraités représente une forme parmi d'autres d'*advocacy*, une source légitime de savoir-faire dans le débat social et politique. Comme les syndicats, les organisations patronales, les groupes de pression de retraités et les différents *think tanks*, ces organisations se positionnent sur un véritable champ concurrentiel de l'expertise, dans lequel le savoir d'État est moins central qu'auparavant. Contrairement à ce qui se passe en France, les organisations de personnes âgées produisent une expertise d'*advocacy* légitime, qui se trouve parfois reprise et convoquée par l'administration et la classe politique elle-même²⁵. Dans le domaine de l'expertise sociale,

aucune distinction stricte ou subordination hiérarchique n'apparaît donc entre l'État et la société civile, et ce même si l'État fédéral dispose à lui seul de beaucoup plus de ressources que le plus puissant des groupes de pression.

A priori considéré comme légitime dans le cadre du modèle pluraliste américain, le savoir mobilisé par les organisations de retraités est inséparable d'une forte professionnalisation de l'expertise. Conséquence d'une stricte division du travail intellectuel, la professionnalisation renvoie à l'embauche de consultants et de chercheurs par les organisations de retraités. Disposant d'un poste permanent ou d'un contrat à durée déterminée, ces salariés de l'expertise militante possèdent généralement une formation universitaire avancée. En fait, certains professionnels de la recherche œuvrant au sein d'organisations de retraités occupent des postes d'enseignants et de chercheurs dans le système universitaire américain²⁶. L'embauche d'universitaires reconnus permet d'augmenter la crédibilité intellectuelle des analyses et des propositions législatives émanant des organisations de retraités²⁷.

En plus d'universitaires reconnus, les organisations de retraités peuvent également embaucher d'anciens hauts fonctionnaires qui possèdent une expérience directe dans l'élaboration des politiques publiques²⁸. Ce phénomène renvoie à la mobilité des élites administratives américaines, dont les membres demeurent parfois au service de l'État pour une période limitée avant de trouver un emploi dans le secteur privé ou le tiers secteur

militant. Contrairement à ce qui se passe dans la société française, la tradition de renouvellement de la haute administration a donc favorisé l'émergence d'élites tournantes qui ne restent pas nécessairement dans la fonction publique mais se mettent également au service du lobbying social. Dans ce cadre, d'anciens fonctionnaires (voire d'anciens élus) peuvent intégrer les lobbies de retraités en tant qu'experts susceptibles de les aider à maîtriser le cadre juridique et politique de leur action militante. Le « capital social » dont disposent ces anciens fonctionnaires est également considéré comme une ressource essentielle permettant aux organisations de retraités de multiplier leurs contacts politiques et bureaucratiques.

Si les principales organisations américaines de retraités s'inscrivent dans cette logique de la professionnalisation, l'exemple de l'AARP permet de comprendre son étendue ainsi que la complexité de la division du travail intellectuel à l'œuvre. Premièrement, l'AARP a créé en 1985 un institut de recherche (Public Policy Institute) entièrement consacré à l'étude des politiques publiques touchant les personnes âgées. N'employant pas moins de 46 salariés permanents au printemps 2003, cet institut de recherche constitue également une arme militante chargée de promouvoir certains choix législatifs tout en leur donnant une crédibilité scientifique : « La mission du PPI est de guider et d'informer l'*advocacy* de l'AARP par une recherche rigoureuse sur les politiques publiques, une assistance technique et des consultations ainsi que par la représentation auprès de leaders et

d'auditoires composés de gens influents »²⁹. Cette citation met en relief la forte porosité qui existe entre le milieu de l'expertise et celui la techno-structure chargée de la défense des intérêts sociaux dans les grands lobbies américains. Divisé en quatre équipes de recherche distinctes (Dépendance, Économie, Santé et Aide aux consommateurs), cet institut de recherche est explicitement chargé de quatre missions spécifiques : la recherche (préparation de rapports sur les questions de politique publique), la consultation et l'assistance technique (formulation d'analyses ponctuelles pour soutenir les activités militantes), la représentation publique (représenter l'AARP lors de conférences professionnelles et de forums de discussion, mais aussi lors d'auditions publiques devant le Congrès) et, finalement, l'élaboration de l'agenda politique de l'AARP (formulation d'un agenda législatif annuel officiel pour synthétiser les positions de l'organisation). Dans le but d'informer ses membres sur les grands problèmes de politique publique touchant les retraités, l'AARP a également mis en place un Centre de recherche virtuel sur son vaste site Internet³⁰. Ce Centre rend accessible à un vaste public les publications de l'institut de recherche de l'AARP. Toujours via son site Internet, cette organisation publie également une « Newsletter pour militants » (*Advocacy Newsletter*) permettant de suivre pas à pas les débats politiques sur l'avenir et l'élaboration des politiques publiques concernant directement les retraités. Il s'agit en quelque sorte d'un système de veille législative susceptible de

« mobiliser les troupes » presque instantanément³¹. Dans ce cadre, il est ici possible de parler d'expertise d'incitation. En ce qui concerne l'expertise médiatique, l'AARP embauche également des spécialistes en relations publiques pour soigner son image dans les médias et auprès de la population en général. Finalement, des lobbyistes professionnels mobilisent leur expertise institutionnelle pour faire avancer les causes législatives soutenues par cette organisation. Il faut également noter que les spécialistes de l'AARP emploient des spécialistes de l'opinion publique intégrés aux structures de recherche pour offrir une véritable « expertise scientifique » permettant à l'organisation de formuler des positions susceptibles d'être bien accueillies par la majorité de ses adhérents actuels ou potentiels.

S'insérant dans une logique pluraliste dans laquelle plusieurs sources de connaissance sur les politiques publiques apparaissent comme légitimes, les organisations de retraités américaines ont tendance à embaucher des experts reconnus susceptibles d'augmenter leur crédibilité intellectuelle et politique tout en leur donnant accès à des informations de première main sur le processus législatif.

Le modèle français d'expertise et la pression en faveur du pluralisme

Le contraste entre le modèle pluraliste américain et le système étatique français est en tout point remarquable. La pratique française de l'expertise sociale se trouve en

effet largement dominée par la figure de l'État :

En tout état de cause, le recours à l'expertise scientifique demeure en France une ressource politique inégalement partagée [...]. On ne peut que constater que l'*advocacy* n'existe pratiquement pas dans notre pays et que la décision publique est généralement arrêtée dans des conditions de non-visibilité et dans un contexte qui n'engendre pas de procédures d'expertise parce que, dans le cadre de la stricte tradition technocratique, c'est l'État qui historiquement et fondamentalement détient le monopole de la capacité d'expertise légitime. [...] C'est l'État qui détient le pouvoir de déclencher des procédures dans lesquelles il recourt aux compétences spécialisées d'experts qui, en outre et dans leur écrasante majorité, font partie du personnel étatique (Restier-Melleray, 1990 : 562).

Contrairement à ce qui se produit généralement aux États-Unis, le savoir(-faire) mobilisé dans le cadre du débat social apparaît comme le produit de l'activité étatique, qui encadre l'essentiel des « situations d'expertise ». En France, la société civile n'est que rarement la source d'un savoir-faire légitime

en matière de politiques publiques. Centrée sur l'action de l'État, la pratique française de l'expertise représente un quasi-monopole, dans lequel les voix discordantes se définissent toujours essentiellement par rapport à des pouvoirs publics omniprésents, tant sur le plan intellectuel que sur le plan institutionnel. Commanditaire d'un savoir légitime sur les politiques publiques, l'État occupe une position tutélaire.

Dans le domaine social, cette situation de quasi-monopole semble tempérée par l'implication des « partenaires sociaux » (patronat, mouvement syndical) dans l'administration du système d'assurance sociale. En contraste avec la situation américaine, les syndicats et les employeurs occupent donc une position institutionnelle leur permettant de connaître le fonctionnement du système d'assurance sociale « de l'intérieur ». Le paritarisme constitue donc une sorte de partage du savoir(-faire), qui place les « partenaires sociaux » dans une position de force relative par rapport à leurs homologues américains. Jouissant d'une forte légitimité institutionnelle du fait de leur participation formelle aux instances de décision (et non de leur représentativité sociologique inséparable du nombre d'adhérents), les « partenaires sociaux » accumulent des capacités cognitives, un savoir-faire dans le domaine des assurances sociales³². Outre l'expertise technique et actuarielle issue de la participation à la gestion des organismes sociaux, ces protagonistes du jeu social disposent aussi de centres de recherche créés pour participer à la construction des

cadres d'analyse et des systèmes d'interprétation dans le champ des retraites. Des structures comme l'IRES (Institut de recherches économiques et sociales)³³, le département de recherche de la CNAV (Caisse nationale d'assurance vieillesse) ou l'Observatoire des retraites — organisation soutenue par l'AGIRC (Association générale des institutions de retraite des cadres) et l'ARRCO (Association des régimes de retraite complémentaires) — renforcent encore le pouvoir d'expertise des « partenaires sociaux ».

Cette situation ne devrait toutefois pas faire oublier que l'État joue un rôle fondamental dans le paritarisme français, qui constitue en fait un tripartisme dominé par les pouvoirs publics. C'est en effet l'État qui reconnaît les interlocuteurs (sociaux) valables³⁴ et qui, en dernière analyse, prend les décisions qui influencent profondément l'évolution du système de Sécurité sociale. Dans un système de représentation des intérêts sociaux teinté de néocorporatisme, l'autonomie des « partenaires sociaux » est donc limitée, du moins en ce qui concerne le régime général³⁵. Plus important encore, le savoir(-faire) social et politique légitime émane très souvent de l'État, même dans le domaine de la Sécurité sociale. L'initiative de la production de rapports officiels commandités par l'État (par exemple, le « rapport Charpin » ou le « rapport Teulade » sur les retraites) domine en effet largement le champ français de l'expertise sociale.

En ce domaine, les expertises d'alternative (au savoir d'État) sont

relativement rares. Généralement, les adversaires des évaluations (et des propositions législatives) d'État n'apparaissent que comme des acteurs qui prennent des positions essentiellement réactives. Leur rôle se borne à critiquer un rapport officiel nécessairement au centre de l'évaluation (et de la réforme) des politiques publiques de protection sociale. Dans le domaine des retraites et de la politique de la vieillesse comme ailleurs, la technocratie d'État — ou les experts autonomes qu'elle consulte — se trouve au centre de la production du savoir-faire légitime.

Dans ce contexte, l'expertise produite par les organisations non syndicales françaises de retraités apparaît comme doublement illégitime.

Premièrement, ces organisations ne sont pas reconnues par l'État en tant que « partenaire social » légitime, susceptible de partager la gestion (et l'orientation) des assurances sociales. Considérées comme des organisations à légitimité institutionnelle restreinte par rapport aux « partenaires sociaux » installés dans une pratique institutionnelle du partage du savoir avec l'État, les organisations de personnes âgées se voient rarement reconnaître une voix au chapitre en matière de savoir-faire social et politique. Par exemple, elles n'ont pas été auditionnées par le COR (Comité d'orientation des retraites), qui a largement structuré les débats sur la réforme des retraites. S'imposer dans le débat social est d'ailleurs l'une des luttes actuelles de ces organisations. Bien que les confédérations syndicales n'y soient guère favorables, les organisations

de retraités revendiquent une intégration institutionnelle dans toutes les instances décisionnelles structurées par l'État (par exemple, les caisses de retraite). Le débat sur la représentation institutionnelle des organisations non syndicales de retraités rejoint celui de la représentation des intérêts des bénéficiaires de prestations ou de services sociaux. On retrouve ici les conflits récents autour de l'intégration de représentants de chômeurs au sein des organes dirigeants de l'assurance chômage (ASSEDIC), mais également de malades pour l'assurance maladie, ou même d'usagers dans les diverses instances des services publics. Paradoxalement, la forte structuration du dialogue social, lorsqu'elle ne s'ouvre pas aux nouveaux acteurs, ne contribue en rien à la dissémination de l'expertise. Généralement, dans les pays ayant fortement structurés leurs systèmes décisionnels³⁶ en matière de politiques publiques autour de corps constitués stables et reconnus statutairement, les entités extérieures à ces corps ont difficilement accès à leurs réseaux, informations et expertises. Si l'accès aux données n'est pas garanti, il semble difficile d'entreprendre un travail d'interprétation, de lecture critique et d'approfondissement. L'encadrement du dialogue social permet certes une plus grande pluralité d'expertise et d'accès aux informations par rapport à un schéma purement monopolistique de l'expertise légitime concentrée entre les seules mains de l'État. Mais cet encadrement conduit aussi à un confinement de l'expertise aux seuls acteurs autorisés et reconnus par l'État lui-même comme légitimes

pour influencer le dialogue social. En opérant ainsi une sorte de bouclage relationnel entre la société civile et lui, l'État ajoute de nouvelles entités sans garantir pour autant une perméabilité par rapport à la société civile. On assiste alors à une superposition d'entités d'expertise cloisonnées qui ne favorise en rien une ouverture réelle. D'où, par exemple, une exclusion des grandes organisations de retraités, comme la Confédération française des retraités, qui revendique 1,8 million de membres et qui, n'ayant pas le statut de « partenaire social », ne bénéficie pas des mêmes conditions d'accès à l'expertise au sein des organismes sociaux ou même du Conseil économique et social, troisième assemblée, après l'Assemblée nationale et le Sénat, censée regrouper les « forces vives de la nation ». Dans ces conditions, la diffusion et la vulgarisation des questions de politiques publiques sont d'autant plus difficiles à réaliser que l'accès à l'information est lui-même contingenté à certains réseaux dont l'implantation dans la société civile demeure souvent limitée. Le rôle de contre-pouvoir technique est ainsi d'autant plus difficile à jouer pour les organisations qui sont tenues à l'écart du monde des détenteurs de l'expertise.

Deuxièmement, et contrairement à ce qui se produit aux États-Unis, le savoir institutionnel, médiatique et statistique mobilisé par les organisations de retraités participe d'un « amateurisme cognitif » qui paraît s'opposer à la professionnalisation de l'expertise outre-Atlantique³⁷. Les organisations françaises ne disposent pas de ressources finan-

L'expertise comme pouvoir : le cas des organisations de retraités face aux politiques publiques en France et aux États-Unis

118

cières importantes comme c'est le cas de certains lobbies de retraités américains comme l'AARP ou même le NCSC. Il est donc difficile, pour les organisations hexagonales, d'embaucher des experts en politiques publiques susceptibles de formuler des rapports et des notes de recherche de stature universitaire (ou du niveau des documents émis par la haute administration publique). Loin d'être péjoratif, le terme d'« amateurisme » désigne donc l'absence traditionnelle d'experts légitimes provenant de l'université ou du secteur public. Compte tenu de l'« intégration des classes moyennes » discutée précédemment, toutefois, cet « amateurisme » n'est pas nécessairement synonyme d'incompétence, loin de là. Les retraités formant une population de plus en plus instruite et diplômée, les organisations militantes se composent d'individus qui possèdent souvent un niveau élevé d'instruction susceptible d'informer leurs analyses tout comme leurs stratégies militantes. Néanmoins, l'action de ces bénévoles s'ancre moins dans la permanence que celle des chercheurs professionnels formés pour consacrer leur temps à la

construction d'une expertise. Source de discontinuité dans le travail intellectuel, ce phénomène explique la faible transmission de la « mémoire d'expertise » inséparable de l'« amateurisme cognitif ».

Essentiellement présente dans le domaine économique, l'expertise des organisations françaises de retraités s'est développée et structurée à un rythme accéléré depuis le début des années 1990. Face à cette forte structuration de la représentation des intérêts privés, les groupes sociaux représentés par les organisations émanant de la société civile (nouveaux mouvements sociaux, organisations de bénéficiaires) s'efforcent progressivement de mobiliser diverses ressources d'expertise. Quant aux pratiques des organisations de personnes âgées, elles représentent une tentative de « contre-pouvoir d'expertise » face au savoir d'État et à l'*advocacy* des milieux d'affaires ou des syndicats.

Au départ, l'« amateurisme cognitif » des organisations françaises de retraités renvoie d'ailleurs à une tentative pour porter un regard critique sur le savoir officiel de l'État concernant les questions relatives aux politiques de la vieillesse. Ainsi, l'attention des organisations de la CFR se porte principalement sur les études des organismes officiels comme les ministères, l'INSEE ou les organismes de retraite (CNAVTS³⁸, AGIRC, ARRCO). Elles reprennent généralement les données de ces structures pour les analyser et les commenter. En 1995, par exemple, la FNAR a fait paraître un long article d'analyse critique concernant une importante étude de l'INSEE sur le niveau de

vie des retraités. Au-delà de l'exercice critique, les organisations non syndicales ont progressivement pris l'initiative d'études et de recherches approfondies. Des groupes d'étude se sont constitués autour d'axes spécifiques de la politique de la vieillesse. La FNAR, par exemple, a intégré dans sa structure un groupe chargé des études et de la recherche : la Commission d'étude, de recherche et de mission (CERM). La CERM est divisée en groupes spécialisés sur des champs d'étude particuliers (revenus, santé, régimes de retraite en Europe). Les organisations ont donc produit des études sur les divers volets de la politique de la vieillesse. Ces ressources servent directement aux membres du conseil d'administration, à l'action pédagogique et à la diffusion des idées de l'organisation auprès de ses membres et du grand public. Des enquêtes de terrain informelles sont aussi lancées. Il convient par exemple de mentionner une initiative originale qui tente de développer de manière indépendante des outils d'enquête hors des circuits institutionnels. Un membre de la FNAR souligne une initiative locale, dans le Val d'Oise, entièrement contrôlée par les retraités du CNRPA (Comité national des retraités et personnes âgées)³⁹ : « Au moment où l'hebdomadaire *Notre Temps* lance une enquête nationale sur les conditions de vie des retraités et personnes âgées, il est bon de rappeler que, modestement, mais depuis un an déjà, le CODERPA 95 poursuit une démarche originale fondée sur la rencontre physique de retraités et personnes âgées du Val d'Oise » (Flon, 1995 : 6). Les organisations

non syndicales analysent également les résultats de sondages d'opinion pour guider leur action.

Une fois achevé le travail de création du cadre d'analyse et lorsqu'il est possible de s'appuyer sur une connaissance des positions de l'opinion se pose la question de la diffusion de ces cadres et de la mobilisation autour des revendications des organisations. Le travail informatif et pédagogique qui s'opère au contact direct avec les membres au cours des réunions publiques, et surtout indirectement dans les revues des organisations, contribue à la diffusion de cadres d'analyse sur lesquels comptent les organisations dans leur démarche de mobilisation pour la manifestation comme pour toute action collective. Il s'agit pour les fédérations d'expliquer les mécanismes complexes qui entourent les décisions dans le domaine des retraites et d'informer sur l'ensemble des grands volets de la politique de la vieillesse. Cette stratégie de diffusion du savoir militant renvoie à un « amateurisme cognitif » qui contraste une fois de plus avec l'approche des organisations américaines. Au lieu d'embaucher des sociologues, d'anciens fonctionnaires ou des spécialistes en relations publiques, les organisations françaises de retraités comptent généralement sur la seule mobilisation intellectuelle de leurs membres pour définir le cadre d'action et orienter l'action militante.

En France, une reconnaissance de la nécessité d'une professionnalisation de l'expertise se manifeste toutefois depuis quelques années. Conscient des limites de l'« amateurisme politique » (continuité aléa-

toire de la production de savoir, formation problématique des experts, difficulté à exiger l'implication fréquente des bénévoles), l'ancien vice-président du CNRPA a ainsi demandé, dans un rapport au CES, la création d'une structure d'expertise associée au CNRPA « intégrant tous les partenaires pouvant lui apporter des compétences (professionnels du vieillissement, intervenants sociaux, statisticiens, démographes, économistes, acteurs de l'économie sociale, sociologues...) » (Bonnet, 2001 : 47). Cette structure aurait pour finalité première d'apporter à l'organe délibératif du CNRPA les moyens de fonder ses avis sur un travail de clarification scientifique des données et des enjeux. Tel qu'il est formulé par Maurice Bonnet, ce projet s'inscrit clairement dans la logique de la professionnalisation de l'expertise sociale discutée précédemment en rapport avec la situation américaine.

Par ailleurs, l'ouverture des organisations françaises aux modes de fonctionnement supranationaux empreints de pluralisme (de l'expertise) renforce le divorce avec la tradition française. De plus en plus, la Communauté européenne pose comme condition au financement de programmes de recherche l'intégration des organisations représentant la société civile dans une phase consultative puis au moment de la publication des résultats, afin qu'ils soient disséminés le plus largement possible. Le dernier exemple dans le domaine qui nous occupe est l'étude européenne FELICIE (*Future Elderly Living Conditions In Europe*) : Les conditions de vie des futures personnes âgées en Europe), qui a été parrai-

née par la Commission européenne dans le cadre du programme *Quality of Life and Management of Living Resources*. S'échelonnant sur trois ans (2002-2004), cette étude a pour objectif d'établir des prévisions à l'horizon 2030 sur la situation et les besoins futurs des personnes âgées de 75 ans et plus en Europe à partir des projections sociodémographiques pour neuf pays : France, Belgique, Royaume-Uni, Allemagne, Pays-Bas, Italie, Finlande, Portugal, République tchèque. Divers points sont examinés, comme les modes de vie, l'état de santé, le statut et le rôle au sein de la famille, compte tenu des différences culturelles selon les pays. En France, la Fondation nationale de gérontologie (FNG)⁴⁰ a été chargée de coordonner le débat avec la société civile sur les conséquences pratiques et juridiques que les évolutions projetées pourraient avoir pour le soutien des personnes âgées au sein de la famille. La coordination générale de l'étude est assurée par l'Institut national d'études démographiques (INED, France); et la coordination scientifique est partagée entre l'INED et le GEDAP (Centre d'étude de gestion démographique pour les administrations publiques) de l'Université Catholique de Louvain (UCL, Belgique). Ce développement renvoie donc à une ouverture de l'expertise qui se manifeste de manière encore embryonnaire en France mais qui tend à se développer sous l'influence des dynamiques européennes.

Conclusion

Omniprésentes dans les « sociétés sectorielles », l'expertise et la connaissance technique constituent

L'expertise comme pouvoir : le cas des organisations de retraités face aux politiques publiques en France et aux États-Unis

également un enjeu de taille pour les mouvements sociaux⁴¹. Au-delà de ce constat général, cette recherche a montré comment les organisations américaines et françaises de retraités poursuivent des stratégies cognitives variées pour favoriser et orienter les activités militantes de défense des intérêts de ce segment de la population dans le champ des politiques publiques. Malgré d'indéniables points communs (profil démographique, « intégration des classes moyennes », défense des « acquis sociaux » des retraités), des différences significatives existent entre organisations américaines et organisations françaises. Comme nous l'avons souligné, l'expertise mobilisée par les organisations américaines se construit généralement autour d'une logique de professionnalisation⁴². En France, au contraire, les organisations de retraités fondent leur action sur un certain « amateurisme cognitif », malgré une recherche de professionnalisme à travers une structuration accrue de l'expertise. À cette recherche de structuration s'ajoute une logique d'expertise partisane (*advocacy*) qui s'étend dans les deux pays. Mais, dans l'immédiat, l'élaboration de

« contre-pouvoirs sociaux » dans le domaine de l'analyse et de l'élaboration des politiques publiques semble beaucoup plus développée aux États-Unis qu'en France. Dans ce pays, le poids traditionnel du savoir d'État semble retarder l'émergence de tels « contre-pouvoirs sociaux » dans le champ de l'expertise. À l'avenir, de nouvelles analyses comparatives seraient certainement utiles pour enrichir notre compréhension de l'interface entre savoir, professionnalisation et mobilisation sociale dans le champ des politiques publiques.

Daniel Béland

Department of Sociology
Faculty of Social Sciences
University of Calgary

Jean-Philippe Viriot Durandal
Université de Franche Comté
Département carrières sociales
IUT de Belfort

Notes

- ¹ Le concept de professionnalisation désigne ici le recours à des chercheurs et à des techniciens professionnels capables de maîtriser le cadre cognitif du champ d'action propre aux organisations qui les emploient. Quant à l'idée d'expertise, elle renvoie à des savoirs techniques spécialisés généralement orientés vers la pratique.
- ² La notion de « contre-pouvoirs sociaux » désigne les groupes qui se cristallisent autour de la défense des intérêts sociaux constitués ou captifs dans un champ concurrentiel d'intérêts. Ces groupes s'efforcent d'agir sur le processus de construction des décisions politiques. Pour ce faire, ils s'engagent dans la construction et l'inscription à l'agenda de certains « problèmes sociaux » tout en faisant la promotion d'une réponse concrète à ceux-ci. Cette participation au processus de construction des déci-

sions politiques implique une capacité de comprendre, interpréter et agir sur la société à travers le décodage, l'interprétation et la vulgarisations des problèmes sociaux, bref de maîtriser et communiquer le « cadre d'interprétation » qui seul peut donner une signification à (et rendre possible) la mobilisation sociale et politique.

- ³ Nous désignons par *groupe d'intérêt potentiel* l'ensemble défini par un ou plusieurs intérêts matériels ou moraux. Le *groupe d'intérêt concret* est celui qui se reconnaît dans ces intérêts et se structure autour d'eux. Ces groupes concrets peuvent prendre diverses formes de représentations structurées d'intérêts particuliers (lobbies de grandes entreprises seules ou regroupées au sein d'associations sectorielles, mais aussi organismes professionnels, corporatifs ou syndicaux). Outre la défense de biens matériels, les groupes d'intérêts concrets défendent également des intérêts immatériels, qu'ils soient d'ordre politique, idéologique ou religieux.
- ⁴ Voir pour la France, notamment, les remarquables travaux de Jean Meynaud (1958, 1965).
- ⁵ Le vieillissement social est appréhendé ici par le passage à la retraite, c'est-à-dire par une forme de construction sociale de l'âge et du vieillissement marquée par un retrait voire l'exclusion organisée du système productif. Parallèlement, ce passage marque souvent le renforcement d'une prise de conscience d'autres formes de vieillissement et d'un repositionnement dans le cycle de vie scandé par l'évolution des rôles sociaux, tant dans la sphère publique que dans la sphère privée (naissance des premiers petits-enfants, reconstruction de la vie de couple).
- ⁶ Les quelques paragraphes suivants s'inspirent de Viriot Durandal, 2003a.
- ⁷ Il faut toutefois faire preuve de prudence lorsque vient le temps d'évaluer le pouvoir d'influence concret de l'AARP dans la vie politique américaine. En raison de l'hétérogénéité de sa clientèle, cette organisation adopte parfois une attitude prudente pour ne pas prendre des positions politiques susceptibles d'aliéner un nombre significatif de membres. Pour

- une discussion au sujet du pouvoir souvent limité de l'AARP, voir Béland, 2001a (chapitre 5), et Day, 1990.
- ⁸ Sur l'évolution actuelle des « panthères grises » voir l'interview du Directeur exécutif de l'organisation : Fuller, 2002.
- ⁹ Dans une approche sociohistorique des grandes organisations françaises de retraités, nous avons répertorié les 16 plus grandes organisations siégeant au sein du Conseil national des retraités et personnes âgées. Une seule organisation existait avant 1945. Pour en savoir davantage à ce sujet, voir Viriot Durandal, 2003b.
- ¹⁰ En 1968, il y avait en France moins d'un millier de clubs de retraités. À la fin des années 1980, on n'en comptait pas moins de 30 000.
- ¹¹ L'entreprise est un lieu privilégié pour le renouvellement des membres des organisations, puisqu'elle offre un vivier potentiel de nouveaux adhérents. Les amicales d'anciens d'entreprises regroupent les retraités autour de leurs situations professionnelles passées (regroupement par métier, par entreprise).
- ¹² Pour en savoir davantage au sujet des organisations françaises de retraités, voir Viriot Durandal, 2003b.
- ¹³ Certains sociologues emploient également la notion de « cadre d'interprétation » (*frame alignment*) pour décrire le processus cognitif de construction de la réalité sociale et de l'action collective. À ce sujet, voir Fillieule et Péchu, 1993.
- ¹⁴ Pour Mills (1967), le concept d'imagination sociologique renvoie à la capacité de replacer certains « problèmes personnels » (divorce, perte d'emploi, etc.) dans leur contexte social et politique général. Il convient toutefois d'opérer une distinction entre cette « imagination sociologique », qui permet de passer de la dimension individuelle à la dimension de l'action collective, et l'expertise de l'utilisateur de services (qui connaît ses droits de bénéficiaire dans une situation donnée).
- ¹⁵ Entretien avec Jean Bourée, président délégué à Paris, le 20 octobre 1996.
- ¹⁶ L'usage d'un code linguistique approprié renforce également la légitimation politique des groupes de pression. En employant le langage de l'élite politique et juridique, les groupes peuvent plus facilement se constituer en interlocuteurs légitimes. La pénétration des cercles de pouvoir nécessite une connaissance de l'« habitus » inhérent au champ politique. La notion d'habitus est empruntée à Pierre Bourdieu (1980).
- ¹⁷ La notion de répertoire définit un ensemble signifiant de pratiques militantes construites socialement, et dont le contenu se transforme au gré de chaque histoire nationale : Tilly, 1986.
- ¹⁸ Nous faisons ici référence à l'approche néo-institutionnaliste, qui accorde une importance déterminante aux différentes configurations institutionnelles : Merrien, 1997.
- ¹⁹ La notion de pluralisme n'implique pas que tous les groupes sociaux ont un accès égal ou similaire aux sources d'expertise ou, plus généralement, aux ressources matérielles et immatérielles nécessaires à l'activité militante. En matière d'expertise et de financement, les différents groupes de pression sont tout sauf égaux. Notre propos, qui prend ces inégalités en considération, se distingue donc de la sociologie « pluraliste » américaine, traditionnellement associée au nom de Robert Dahl (1971).
- ²⁰ Les bénéficiaires de l'aide sociale ont plus difficilement accès à ces ressources que, par exemple, les retraités du secteur public, dont la majorité se recrute dans les classes moyennes.
- ²¹ Depuis les années 1970, on assiste à la multiplication de ces organisations. À la fin des années 1960, une quarantaine de *think tanks* étaient actifs sur la scène nationale. Trois décennies plus tard, leur nombre serait supérieur à 200 (Rich et Weaver, 1998).
- ²² La multiplication des *think tanks* de troisième génération accompagne la montée de la « nouvelle droite » américaine. Bien que ces organisations militantes (*advocacy tanks*) couvrent la totalité du spectre idéologique, la majorité d'entre elles se réclame soit de la pensée libérale, soit des valeurs traditionnelles : famille, religion, communauté (Béland, 2000; Rich et Weaver, 1998).
- ²³ Citons d'abord l'Old Age, Survivors and Disability Insurance (OASDI), programme fédéral issu du Social Security Act de 1935. Financé par des cotisations égales des salariés et des employeurs, il couvre plus de 95 % de la population active et, comme son nom l'indique, regroupe des régimes d'assurance vieillesse et, depuis 1956, d'assurance invalidité. Les bénéficiaires de ce programme sont également couverts par le Medicare, qui regroupe (depuis 1965) un régime d'assurance hospitalisation et un plan volontaire d'assurance médicale. Les prestations de ce régime sont parfois complétées par celles du programme assistanciel Medicaid.
- ²⁴ Par exemple, les *think tanks* conservateurs tels que l'*Heritage Foundation* et le *Cato Institute* critiquent le régime fédéral au nom d'une philosophie (néo)libérale axée sur l'exaltation de la propriété individuelle et de l'investissement financier (Béland, 2001a).
- ²⁵ Instaurée par le président Eisenhower en 1961, une conférence décennale réunit les organisations, les personnalités politiques et les professionnels spécialisés dans les questions gérontologiques : Pratt, 1976.
- ²⁶ Tel est le cas de John Turner, qui occupe le poste de Senior Policy Advisor à l'AARP. Détenteur d'un doctorat d'économie de la prestigieuse Université de Chicago, il a enseigné à l'Université George Washington tout en publiant des ouvrages et de nombreux articles universitaires. John Turner est également un ancien employé du Bureau international du travail.
- ²⁷ Partant du principe que l'exclusion par l'âge commençait par le monde du travail et l'activité économique, l'AARP a par exemple développé des recherches sur le statut des travailleurs âgés dans l'entreprise (AARP, 1989; Rix, 1994).
- ²⁸ À titre d'exemple, les chefs du lobbying de l'ARRP et du NCPSSM furent tous deux responsables de la commission vieillesse du Sénat américain.

L'expertise comme pouvoir : le cas des organisations de retraités face aux politiques publiques en France et aux États-Unis

²⁹ « PPI's mission is to guide and inform AARPL's public policy advocacy through the highest quality peer-reviewed public policy research, technical assistance and consultation, and public representation to opinion leaders and influential audiences » : http://www.aarp.org/ppi/Articles/a2002-05-23-ppi_about.html.

³⁰ <http://research.aarp.org>.

³¹ Il est en effet possible de s'inscrire pour recevoir des informations sur les débats politiques de l'heure dans sa boîte aux lettres électronique : <http://www.aarp.org/emailnews>.

³² Au sujet du paritarisme, on lira Friot, 1998, ainsi que Pollet et Renard, 1995. On consultera également le numéro spécial sur le paritarisme de la *Revue de l'IREs* paru au printemps 1997 (no 24).

³³ Fondé en 1982 pour effectuer des recherches pour le compte des syndicats, l'Institut de recherches économiques et sociales (IRES) se trouve financé par les pouvoirs publics. Son autonomie intellectuelle par rapport à l'État est toutefois appréciable.

³⁴ L'État maîtrisant l'attribution des ressources matérielles et symboliques, le statut de « partenaire social » représente d'ailleurs la forme ultime de reconnaissance légitime des représentants de la société civile avec l'attribution d'un statut allouant à la fois des ressources matérielles et une position privilégiée dans les systèmes de décision et d'expertise publics. L'État peut, en deçà de

ce statut, user d'un spectre assez large de reconnaissance à travers divers degrés d'intégration dans la technostucture de l'expertise et de la consultation (conseils nationaux, commissions d'experts, états généraux, etc).

³⁵ En matière de retraites complémentaires (AGIRC/ARCO) et d'assurance chômage (ASSEDIC), les partenaires sociaux exercent toutefois d'importantes responsabilités, qui s'accompagnent d'une réelle autonomie de décision. Pour une discussion au sujet du néocorporatisme, on lira notamment Colas, 1988.

³⁶ On entend ici par système décisionnel l'ensemble des acteurs et des processus engagés dans l'élaboration d'une décision (consultation, concertation, mécanismes de décision). Nous l'envisageons ici essentiellement dans son architecture formelle et institutionnelle.

³⁷ Les quelques paragraphes suivants s'inspirent directement de Viriot Durandal, 1999 : 364-380.

³⁸ Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés.

³⁹ Le CNRPA a été créé au début des années 1980 afin de regrouper les grandes organisations de retraités, les représentants de l'État et des professionnels du secteur gérontologique. Seize organisations de retraités y siègent actuellement.

⁴⁰ La FNG a été reconnue d'utilité publique par un décret ministériel du 20 septembre 1967. Son conseil d'administration est composé en premier lieu de membres fondateurs presque tous issus du milieu de la retraite. On y retrouve les détenteurs ordinaires de l'expertise comme la CNAV, la CNAM, l'ARRCO, l'AGIRC, la MSA, mais aussi huit grandes caisses de retraite. Y figurent également l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris (AP-HP), l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM) et la SNCF. Le second ensemble du CA regroupe les membres de droit. On n'y compte pas moins de cinq ministères, plus l'association Claude Bernard. Six personnes qualifiées peuvent également être intégrées au CA.

⁴¹ Par exemple, sur la dimension européenne de l'expertise, voir Saurugger, 2002.

⁴² Voir la note 1.

Bibliographie

AARP. 1989. *Business and Older Workers : Current Perception and New Directions for the 1990's*. Washington, D.C., décembre.

BÉLAND, Daniel. 2000. « Expertise et politique des retraites. L'influence des *think tanks* aux États-Unis », *L'année de la régulation*, 4 : 32-54.

BÉLAND, Daniel. 2001a. *Une sécurité libérale ? La politique des retraites aux États-Unis*. Paris, LGDJ, collection Droit et Société.

BÉLAND, Daniel. 2001b. « Does labor matter ? Institutions, labor unions and pension reform in France and the United States », *Journal of Public Policy*, 21, 2 : 153-172.

BIRNBAUM, Jeffrey H. 2001. « Washington Power 25 : Fat and happy in », *Fortune*, 14 mai. <http://www.fortune.com/fortune/power25/articles/0,15114,369448,00.html>.

BONNET, Maurice (présenté par). 2001. « Rapport du Conseil économique et social : "Les personnes âgées dans la société" », *Journal officiel de la République française*, 30 mai.

BOURDIEU, Pierre. 1980. *Le sens pratique*. Paris, Minuit.

COLAS, Dominique, dir. 1988. *L'État et les corporatismes*. Paris, Presses universitaires de France.

DAHL, Robert. 1971 [1967]. *Qui gouverne ?* Paris, Armand Colin.

DAY, Christine L. 1990. *What Older Americans Think : Interest Groups and Aging Policy*. Princeton, Princeton University Press.

DERTHICK, Martha. 1979. *Policymaking for Social Security*. Washington, Brookings Institution.

- FILLIEULE, Olivier, et Cécile PÉCHU, dir. 1993. *Lutter ensemble : les théories de l'action collective*. Paris, l'Harmattan.
- FLON, Roger. 1995. *La lettre de la FNAR*, 6, novembre-décembre.
- FRIOT, Bernard. 1998. *Puissance(s) du salariat. Emploi et protection sociale à la française*. Paris, La Dispute.
- FULLER, Tim. 2002. « Entretien avec Tim Fuller », dans Jean-Philippe VIRIOT DURANDAL, dir. *Le pouvoir gris ? Pouvoir et influence politique. Cahiers de la FIAPA*, Paris, 2, 1, décembre : 96-103.
- GIDDENS, Anthony. 1990. *Consequences of Modernity*. Stanford, Stanford University Press.
- GUILLEMARD, Anne-Marie. 1986. *Le déclin du social*. Paris, Presses universitaires de France.
- GUSFIELD, Joseph R. 1981 [1963]. *Drinking-Driving and the Symbolic Order : The Culture of Public Problems*. Chicago, University of Chicago Press.
- IECOVICH, Esther. 2002. « Les partis de retraités. Les partis politiques et les retraités : le cas israélien », dans Jean-Philippe VIRIOT DURANDAL, dir. *Le pouvoir gris ? Pouvoir et influence politique. Cahiers de la FIAPA*, Paris, 2, 1, décembre : 125-139.
- JOBERT, Bruno, et Pierre MULLER. 1987. *L'État en action*. Paris, Presses universitaires de France.
- MENDRAS, Henri. 1988. *La seconde révolution française 1965-1984*. Paris, Gallimard.
- MERRIEN, François-Xavier. 1997. *L'État-providence*. Paris, Presses universitaires de France.
- MEYNAUD, Jean. 1958. *Les groupes de pression en France*. Paris, Cahiers de la Fondation nationale des sciences politiques, Armand Colin.
- MEYNAUD, Jean. 1965. *Les groupes de pression*. Paris, Presses universitaires de France.
- MILLS, C. Wright. 1967 [1959]. *L'imagination sociologique*. Paris, Maspero.
- NEVEU, Érik. 1996. *Sociologie des mouvements sociaux*. Paris, La Découverte.
- POLLET, Gilles, et Didier RENARD. 1995. « Genèse et usages de l'idée paritaire dans le système de protection sociale français, fin 19^e-milieu du 20^e siècle », *Revue française de science politique*, 45, 4 : 545-569.
- POWELL, Lawrence A., Kenneth J. BRONCO et John B. WILLIAMSON. 1996. *Senior Rights Movement : Framing the Policy Debate in America*. New York, Twayne Publishers.
- PRATT, Henry J. 1976. *The Gray Lobby*. Chicago, Chicago University Press.
- PRATT, Henry. 1993. *Gray Agendas. Interest Groups and Public Pensions in Canada, Britain, and the United States*. Ann Arbor, University of Michigan Press.
- QUADAGNO, Jill. 1991. « Interest-group politics and the future of the U. S. social security », dans John MYLES et Jill QUADAGNO, dir. *States, Labor Markets, and the Future of Old-Age Policy*. Philadelphie, Temple University Press : 36-59.
- RESTIER-MELLERAY, Christine. 1990. « Experts et expertise scientifique, le cas de la France », *Revue française de science politique*, 40, 4.
- RICH, Andrew, et R. Kent WEAVER. 1998. « Advocates and analysts : Think tanks and the politicization of expertise », dans Allan J. CIGLER et Burdett A. LOOMIS, éd. *Interest Group Politics*. Washington, Congressional Quarterly Press, 5^e édit. : 235-253.
- RIX, Sara E. 1994. *Older Workers : How Do They Measure Up ? An Overview of Age Difference in Employee Cost Performance*. AARP Public Policy Institute, novembre.
- SAURUGGER, Sabine. 2002. « L'expertise : un mode de participation des groupes d'intérêts au processus décisionnel communautaire », *Revue française de science politique*, 52, 4 : 375-401.
- TILLY, Charles. 1986. *La France contestée, de 1600 à nos jours*. Paris, Fayard.
- TOURAINÉ, Alain. 1978. *La voix et le regard*. Paris, Seuil.
- TRÉPOS, Jean-Yves. 1996. *La sociologie de l'expertise*. Paris, Presses universitaires de France.
- VIRIOT DURANDAL, Jean-Philippe. 1999. *Les retraités en mouvement. Analyse des groupes de pression de retraités en France*. Thèse de sociologie soutenue à l'Université Paris V le 17 décembre.
- VIRIOT DURANDAL, Jean-Philippe. 2003a. « Le lobby gris aux États-Unis », *Futuribles*, mars : 1-21.
- VIRIOT DURANDAL, Jean-Philippe. 2003b. *Le pouvoir gris : sociologie des groupes de pression de retraités*. Paris, Presses universitaires de France.
- WEAVER, R. Kent. 1989. « The changing role of think tanks », *Political Science and Politics*, 22, 3 : 563-578.