

Dire, faire, faire croire. Changements de vocabulaire et changements de politiques : la réforme des retraites en France
Saying Is Not Doing. Changing Vocabulary, Changing Policies in the Reform of French Retirement Pensions
Decir no es hacer. Cambio de vocabulario, cambio de políticas en la reforma del sistema de jubilación en Francia

Didier Renard

Number 41, Spring 1999

Les mots pour le dire, les mots pour le faire : le nouveau vocabulaire du social

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/005222ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/005222ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Lien social et Politiques

ISSN

1204-3206 (print)

1703-9665 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Renard, D. (1999). Dire, faire, faire croire. Changements de vocabulaire et changements de politiques : la réforme des retraites en France. *Lien social et Politiques*, (41), 71–85. <https://doi.org/10.7202/005222ar>

Article abstract

In current debates about retirement the vocabulary is changing in important ways but more rapidly than actual policies. The analytic issue is, then, to uncover the connections among a fluid vocabulary, evolving understandings of retirement, and changing policies. As neo-liberal ideas spread a radical break occurred. The appearance of the notion "pension fund" reopened the traditional debate about the relative advantages of capitalisation of pension funds or pay-as-you-go pension plans. Right-wing governments tended to adopt the new language for ideological reasons but were reluctant to engage in reform. Since 1997 the left-wing Majority, divided over the matter, tolerates more than embraces reform, thereby allowing the retirement system to be opened to funded pension plans.

Dire, faire, faire croire. Changements de vocabulaire et changements de politiques : la réforme des retraites en France

Didier Renard

La réforme des retraites, comme plus largement celle du système de protection sociale, est en France comme ailleurs, depuis une quinzaine d'années, un objet récurrent de débat public. En cette matière plus que dans d'autres, le vocabulaire dans lequel discussions et controverses se développent évolue significativement et rapidement, plus significativement et plus rapidement que les politiques conduites. La question se pose dès lors de comprendre dans quelle mesure les transformations du vocabulaire correspondent à de véritables chan-

gements dans les conceptions de la retraite et quelle est la nature des liens entre les évolutions du discours et des représentations, d'une part, et celles des politiques conduites, d'autre part¹. Comment s'articulent le dire, le faire et le faire-croire ?².

Le cas français présente de ce point de vue une physionomie assez particulière. Le vocabulaire concernant les prestations versées après la fin de la vie active s'y organise en effet autour de la notion (dont il n'existe pas d'exact équivalent dans le monde anglo-saxon) de « retraite », qui désigne à la fois et indissolublement, depuis les luttes sociales auxquelles sa construction

a donné lieu à la fin du XIXe et au début du XXe siècles, la cessation de l'activité et les prestations versées dans cette situation. La diffusion à partir du début de la décennie 1980 des idées néo-libérales dans les milieux administratifs et politiques, et dans une moindre mesure dans la société tout entière, crée les conditions d'un choc frontal de conceptions inconciliables. Longtemps évité par les gouvernements, qui hésitent à s'engager dans un débat aux conséquences politiques incertaines, celui-ci survient néanmoins après la publication du *Livre blanc sur les retraites*, en 1991, et la bataille des mots qui s'ensuit, qui est aussi une bataille des intérêts, se

développe avec le retour au gouvernement des partis de droite après les élections de 1993. Les débats et les tentatives de réforme engagées par la majorité de gauche issue des élections de 1997 illustrent aujourd'hui le paradoxe de l'usage de plus en plus large d'un vocabulaire issu des modèles anglo-saxons pour exposer et développer des politiques qui se défendent d'y adhérer.

Un vocabulaire durablement structuré

Dans les débats récurrents au long du XIX^e siècle (Dumons et Pollet, 1994), plusieurs conceptions de la retraite viennent en concurrence et parfois s'affrontent (Renard, 1992). Le débat est vif sur les fondements de la retraite, classiquement comprise comme une récompense pour services rendus ou bien comme une forme d'invalidité, le critère de l'âge ne s'imposant que relativement tardivement³. Il est vif également sur la nature des prestations servies, simples secours, libéralités du chef d'entreprise ou droits acquis. Ces conceptions, qui s'expriment à travers des vocabulaires diversement nuancés, s'agrègent au début du siècle dans une idée synchrétique de la retraite, homogénéisée et fermement ancrée par le vote de grandes législations sociales⁴.

La conception la plus tôt institutionnalisée correspond à la situation des premières populations protégées en France comme dans les principaux pays européens (Conrad, 1990, 537), les militaires et les fonctionnaires⁵. La situation des employés de l'État est durablement fixée en France par la loi de 1853 sur les pensions civiles (Thuillier, 1994 ; Friot, 1998 : 65 et suiv.). Ces pensions sont des pensions d'ancienneté, conçues comme des récompenses auxquelles on peut prétendre, sans qu'elles constituent juridiquement un droit acquis, après un certain nombre d'années de services rendus⁶. Leur existence participe de la dignité de l'État, dont il ne convient pas que les anciens serveurs donnent l'exemple de la déchéance ou de la mendicité, et sont souvent comparées aux gratifications qu'accordent les maîtres à leurs domestiques lorsque ceux-ci les quittent⁷.

Les pensions militaires peuvent quant à elles être des pensions d'ancienneté analogues aux pensions civiles ou des pensions d'invalidité. Au-delà du cas des militaires, le lien entre pension de retraite et invalidité est un élément essentiel des conceptions de l'époque. La norme sociale reste comme au siècle précédent (Troyansky, 1992 : 135) que celui qui n'est pas propriétaire travaille jusqu'à sa mort chaque fois que c'est physiquement possible ; aussi, la condition d'âge, lorsqu'elle existe, n'est le plus souvent qu'une manière de présumer l'incapacité au travail. C'est bien d'ailleurs la vieillesse elle-même qui se définit par l'incapacité de travailler plutôt que par l'âge. La distinction classique entre d'une part les pauvres valides et d'autre part les invalides, qui comprennent, avec les malades, les enfants et les infirmes, les vieillards⁸, structure la réflexion sur l'assistance publique, qui n'a typiquement pas recours au mot de

« retraite ». Elle devient, dans les politiques conduites à partir des années 1880, opératoire pour distinguer ceux envers qui la collectivité est débitrice de secours publics. Elle reste également présente dans les milieux où les débats prennent explicitement pour objet la retraite. C'est le cas dans les milieux syndicaux : la résolution sur les retraites ouvrières votée au Congrès confédéral de la CGT en 1897 distingue par exemple, dans sa conclusion, entre « ceux qui peuvent et doivent produire » et « ceux (enfants, invalides, vieillards) qui ne peuvent pas » (cité par Pollet, 1990 : 994). C'est le cas également, jusqu'à la fin du siècle, dans les milieux mutualistes, comme en témoigne notamment l'intitulé de la vingt-neuvième question discutée au Congrès de 1892 : « Dans les Associations formées spécialement pour la retraite, à quel âge convient-il de fixer l'invalidité présumée et d'accorder les pensions ? ». C'est le cas enfin et surtout dans les milieux proches des assureurs privés, très présents dans le domaine des accidents du travail et qui souhaitent étendre leur activité aux assurances ouvrières et notamment à la retraite (Gibaud, 1991 et 1998). Pour eux, le lien entre vieillesse et invalidité est d'abord d'ordre technique, le calcul des pensions de vieillesse se présentant comme un cas particulier du calcul des pensions d'invalidité. La première question discutée au Congrès d'actuaire de Paris, en 1900, est ainsi intitulée « L'assurance contre le risque d'invalidité, d'origine morbide, sénile ou accidentelle »⁹.

Un autre débat, lié par certains aspects au précédent, porte sur les modalités techniques du financement et du versement des prestations. Des trois systèmes de l'assistance, de l'assurance et de la prévoyance (Renard, 1995), c'est celui de la prévoyance, conçue sur le mode patrimonial comme une

épargne obligatoire et reposant sur la technique du livret individuel, qui s'impose dans le débat parlementaire et dans les législations nationales en 1910 et en 1930. Une fois acquis le principe de l'obligation, la discussion se structure autour du choix entre capitalisation et répartition. Dans la pratique, la capitalisation donne cependant, comme moyen de financement de systèmes obligatoires couvrant des populations à faible revenu, des résultats médiocres¹⁰. Et si son principe est initialement retenu pour son lien moral avec la vertu d'épargne, son incapacité à assurer des prestations certaines, définies à l'avance, amène à prévoir de la compléter par des fonds de garantie¹¹.

C'est qu'une conception synchrétique de la « retraite », quels que soient les dispositifs et les modes de financement retenus pour la mettre en œuvre, s'installe à partir de la double source de la revendication ouvrière d'une retraite pour les travailleurs et de l'exemple des pensions civiles¹². Elle repose sur l'idée que la retraite est une nécessité sociale, collective, à laquelle on doit pourvoir par des mesures législatives générales instituant des systèmes obligatoires. La retraite, c'est la reconnaissance des services rendus par une vie de travail à la société tout entière. C'est donc la société tout entière qui les rétribue, au moyen d'un revenu d'inactivité qui ne trouve sa raison d'être ni dans l'entreprise, ni dans la prévoyance de l'individu. Ce revenu est défini à l'avance, de droit à partir d'un certain âge, et ne comporte pas de lien direct entre les cotisations versées et les prestations reçues¹³.

Dans cette conception, qui s'impose durablement quoique avec quelques tempéraments avec l'instauration de la Sécurité sociale à la fin de la Seconde Guerre mondiale, la retraite apparaît comme un

véritable salaire d'inactivité, ce qui la lie fortement, symboliquement encore plus que techniquement, au financement par répartition adopté en 1941 et confirmé à la Libération. Elle est l'affaire de tous, ce qui signifie que dans les débats auxquels elle donne lieu la dimension politique tend à primer sur la dimension économique, et qu'elle est assurée par des mécanismes financiers hors marché, dont les opérateurs marchands et notamment l'industrie de l'assurance sont exclus. Elle est enfin, à l'aboutissement de traditions diverses¹⁴, administrée par des institutions paritaires mettant face à face employeurs et salariés¹⁵, avec un contrôle de l'État. Ainsi pensée, elle donne lieu à des débats publics où les questions liées aux affrontements et aux arrangements entre les « partenaires sociaux »¹⁶ et aux garanties des droits des bénéficiaires prennent le dessus et d'où le vocabulaire spécifique aux marchés financiers est absent. On note en particulier que, dans la tradition française, le terme de « pension » de retraite n'évoque pas le produit d'un placement financier, mais au contraire un revenu régulier ayant peu ou prou la nature d'un salaire¹⁷.

Le contexte nouveau de la diffusion du néo-libéralisme

La diffusion, à partir du début de la décennie 1980, des idées et du vocabulaire caractéristiques de ce qu'il est convenu d'appeler le néo-libéralisme constitue pour la façon classique de penser la retraite en France un contexte de rupture radicale. Nous ne referons pas l'histoire du développement des idées néo-libérales. Leur légitimation se fait en France simultanément par deux voies, l'une proprement politique, l'autre spécifique à la haute fonction publique. Jobert et Thérêt ont bien montré comment et pourquoi les élites administratives françaises apportent entre 1975 et 1985



leur adhésion, sinon toujours aux idées, du moins à une rhétorique néo-libérale à laquelle leur formation les rend structurellement sensibles, comment surtout la conversion des experts du ministère des Finances, à un moment où les capacités d'expertise et d'étude des autres ministères et particulièrement des ministères sociaux déclinent rapidement, transmute au sein de la haute administration le credo néo-libéral en une vérité d'évidence (Jobert et Thérêt, 1994).

La conversion des hauts fonctionnaires, qui touche sans exclusive ceux qui sont liés aux partis de gauche et ceux qui sont liés aux partis de droite, entre en résonance avec une légitimation proprement politique du néo-libéralisme¹⁸. Celle-ci touche d'abord, et massivement, les appareils des partis de droite, qui, en 1981, pour la première fois depuis plus de vingt ans, se retrouvent dans l'opposition. Leur stratégie électorale traditionnelle fondée sur la peur du Parti communiste et de l'incapacité supposée des partis de gauche à gouverner leur ayant fait payer le prix de son essoufflement, il leur faut après l'élection présidentielle de 1981 en élaborer une nouvelle qui soit cette fois une stratégie d'opposants, assise sur un discours propre à fédérer les mécontentements et à provoquer l'adhésion autour de quelques idées simples à trans-

mettre et susceptibles de faire slogan¹⁹. À travers des clubs politiques, notamment le Club de l'horloge, où se côtoient un temps militants issus de la nouvelle droite et du RPR, et le Club 89, animé par Alain Juppé et Michel Aurillac, le néo-libéralisme devient la référence intellectuelle d'une nouvelle culture d'opposition à laquelle se rallient les dirigeants des principaux partis de droite. La découverte par les socialistes, à partir de 1983, des vertus du marché favorise par ailleurs une certaine surenchère dans cette direction.

La diffusion des thèmes néo-libéraux est donc très large et touche, même si c'est dans des mesures diverses, tous les partis de gouvernement dans la seconde moitié de la décennie 1980. Elle reste cependant essentiellement, pendant cette période, au niveau des principes généraux, en particulier dans le domaine de la protection sociale. Sans doute faut-il voir là une conséquence du fait que l'adhésion à ces idées ou l'adoption de cette rhétorique touche avant tout les élites politiques, administratives et économiques²⁰, mais qu'il ne semble pas qu'au-delà de quelques formules de principe acceptables par tous elle se développe véritablement dans l'opinion. Les données de sondage sur ce thème, même si elles doivent être interprétées avec précaution, semblent soutenir l'hypothèse que la

conversion des élites politiques et administratives au néo-libéralisme précède l'opinion plus qu'elle ne s'appuie sur elle, dans un schéma de diffusion descendant. Un sondage réalisé en août 1981 sur *les Français et l'État* les montre plutôt plus favorables à un rôle de l'État dans l'économie et dans la vie sociale que lors d'une enquête similaire réalisée onze ans plus tôt. Un plus grand nombre d'enquêtés affirme être d'accord avec l'idée que l'État doit diriger la vie économique ; un moins grand nombre pense qu'il intervient trop dans l'économie. De manière générale, un moins grand nombre le juge « envahissant »²¹.

Des données plus spécifiques concernant la protection sociale vont dans le même sens. L'enquête sur *les Français et le progrès* (SOFRES, 1982) fait apparaître la Sécurité sociale au premier rang des « grands événements qui se sont produits depuis deux siècles [...] qui ont le plus changé la vie » (67 pour cent des réponses, quatre réponses autorisées par enquête), loin devant le développement de l'instruction ou la prolongation de la vie humaine. Cette opinion est partagée quelle que soit l'appartenance partisane des sondés. Elle est plus souvent exprimée par les professions agricoles et les commerçants et artisans (71 et 79 pour cent respectivement), dernières catégories sociales à en avoir bénéficié, que par les cadres moyens et employés et par les ouvriers (65 pour cent dans les deux cas). De même, l'enquête sur *la France en 1983* (SOFRES, 1983) indique que, parmi les institutions qui structurent la société française, la Sécurité sociale est celle dont le plus grand nombre d'enquêtés (85 pour cent) disent que « ce serait très grave » de la supprimer. Elle est placée de ce point de vue avant même le droit de vote (81 pour cent) Le pourcentage d'enquêtés répondant de cette

manière est supérieur à 80 pour cent quelle que soit leur appartenance politique déclarée, et supérieur aux deux tiers dans toutes les catégories socio-professionnelles. La comparaison avec les réponses à la même question posée en 1976 montre même que le caractère de gravité d'une telle suppression est de plus en plus largement ressenti, puisque le taux de réponses positives augmente d'une enquête à l'autre, passant de 79 à 85 pour cent dans l'intervalle (Renard et Jobert, 1988). Que cet attachement aux institutions de protection sociale telles qu'elles existent ne réponde pas seulement à une situation politique spécifique mais ait un caractère structurel est suggéré par des enquêtes postérieures. Un sondage effectué en 1993 indique ainsi que la Sécurité sociale fait partie des interlocuteurs auxquels les répondants font le plus confiance pour résoudre les problèmes auxquels ils sont confrontés, alors qu'ils restent méfiants vis-à-vis des assureurs privés²².

La diffusion des idées et du vocabulaire du néo-libéralisme produit donc, pour les débats publics sur la retraite, un contexte radicalement nouveau mais aux dimensions contrastées. Le recours sans nuance à la rhétorique néo-libérale pour le combat politique s'accompagne d'une conversion plus profonde de la haute administration, à gauche comme à droite, qui coïncide avec un affaiblissement des contrepoids à la prééminence du ministère des Finances²³ et s'appuie sur une invocation permanente de la contrainte économique pour trouver ses justifications²⁴. Mais cette conversion des élites, qui par la haute administration s'étend à la gauche politique, est en matière de protection sociale, et tout particulièrement pour ce qui concerne les retraites, beaucoup moins assurée que sur d'autres sujets de trouver

un soutien dans l'opinion ou chez les électeurs.

Retraite et fonds de pension : bataille des mots, bataille des intérêts

Le caractère somme toute assez superficiel de l'adhésion au néolibéralisme des principaux partis de droite, que leur tradition et la formation de leurs cadres ne prépare guère à cette évolution, explique, conjugué à l'attachement de l'opinion aux institutions traditionnelles de la protection sociale, que le vocabulaire dans lequel est exprimée et les catégories dans lesquelles est pensée une réforme de la protection sociale, même lorsqu'elle est jugée indispensable, restent encore au cours de la décennie 1980 relativement stables. Il faut noter d'abord que la Sécurité sociale, envisagée comme un tout, reste l'institution de référence dans le débat public²⁵, alors même que les analystes comme les acteurs ont clairement identifié pour l'assurance-maladie, pour l'assurance-vieillesse et pour les prestations familiales des problèmes qui répondent à des logiques distinctes et n'impliquent pas toujours les mêmes acteurs sociaux. C'est par exemple au moment de la publication bisannuelle des comptes des régimes par la Commission des comptes de la Sécurité sociale que le débat public se ravive rituellement, autour de ce qu'on nomme le « déficit de la Sécurité sociale »²⁶.

Les propositions gouvernementales de réforme des retraites restent également inscrites dans ce cadre : c'est ainsi un Livre blanc sur « la protection sociale » qui est publié en 1983. Rédigé dans les catégories habituelles aux juristes et aux statisticiens de la protection sociale, il n'envisage d'ailleurs aucune innovation radicale. On peut en dire autant des propositions émanant de la droite nouvellement



libérale. S'il est vrai que les programmes des partis s'en tiennent généralement, fonctionnellement, à des propositions de principe susceptibles de convenir à la diversité de leurs électorats, il n'en reste pas moins que la plate-forme de gouvernement que présentent l'UDF et le RPR en janvier 1986 dans la perspective des élections législatives du mois de mars se limite à prévoir « l'adaptation du système par la responsabilité, l'effort, les choix individuels et l'efficacité économique » et à poser qu'il faut « permettre à la liberté de chacun de s'exprimer grâce à la personnalisation des formules de prévoyance »²⁷. On pourrait soutenir que ces propositions doivent s'interpréter comme l'appel à une rupture radicale qui impliquerait le passage d'une protection collective à une protection avant tout individuelle. Mais le recours au vocabulaire ancien de la prévoyance n'est guère mobilisateur. Et le nouveau Premier ministre ramène dès sa déclaration de politique générale le débat dans le cadre bien balisé d'une « large discussion, risque par risque et régime par régime, dont l'objectif devrait être de réintroduire un supplément de liberté et de responsabilité » (Chirac, 1986).

Les États généraux de la Sécurité sociale qui s'ensuivent un an plus tard restent dans la même perspective, conservant pour cadre

d'analyse les arrangements institutionnels existants dans une logique de préservation d'un patrimoine commun²⁸. Le contraste paraît alors de plus en plus saisissant entre l'acceptation générale de l'idée qu'une ample réforme est nécessaire et l'affirmation par tous que les institutions existantes doivent être « sauvées » ou « préservées », c'est-à-dire ne doivent pas être fondamentalement transformées. En ce qui concerne spécifiquement les retraites, ce sont dans cette logique d'anciens débats qui se trouvent réactivés, et en particulier celui sur les mérites comparés de la répartition et de la capitalisation comme modes de financement²⁹. Posé dans ces termes, avec ce vocabulaire, il permet de mobiliser de part et d'autre des argumentaires bien établis et réserve peu de surprise : on sait que l'opposition entre capitalisation et répartition, si elle a un sens dans des analyses longitudinales, et donc notamment du point de vue du cotisant ou du retraité individuel, s'estompe en analyse transversale lorsqu'on compare des systèmes à maturité. Si l'on ajoute à cela que la référence au « capital » n'est pas en France traditionnellement perçue comme très positive, on ne s'étonne pas que certains parmi les meilleurs spécialistes, après avoir souligné que l'éloge de la capitalisation est une forme moderne de l'opposition libérale à l'assurance sociale obligatoire³⁰ et indiqué que ce mode de financement « n'offre à long terme aucune garantie contre l'inflation » et n'est « pas en mesure de se substituer aux retraites actuelles », puissent conclure : « Voilà qui devrait dépassionner le débat » (Andréani, 1986 : 70).

On ne peut aujourd'hui que constater que le pronostic faisait une confiance exagérée à la puissance de la raison. Mais peut-être aurait-il été moins lourdement erroné si les partisans de la capitali-

sation n'avaient pas réussi à imposer un vocabulaire nouveau, qui permet de faire sortir le débat de ses axes traditionnels et évite d'avoir à subir le soupçon historique et symbolique dont le mot est entaché en France. C'est la publication, en 1991, du *Livre blanc sur les retraites* demandé par le Premier ministre Michel Rocard, premier chef de gouvernement à prendre le risque d'un débat de fond spécifique aux retraites, qui fournit l'occasion d'une rupture dans la tonalité du débat³¹.

Le Livre blanc sur les retraites

Le *Livre blanc* est de facture classique. Les trois premiers chapitres sont consacrés au constat, aux perspectives économiques et financières à moyen et à long terme du système de retraites, et aux enseignements que l'on peut tirer des réformes engagées à l'étranger, principalement en Allemagne, où les mesures prises visent à assurer la pérennité de la retraite par répartition³². Le quatrième est un chapitre prospectif qui, partant du principe que le statu quo n'est financièrement pas tenable, présente les scénarios imaginables. Trois sont développés : la substitution de la capitalisation à la répartition ; la transformation en profondeur du système actuel ; l'aménagement des régimes existants. Le débat entre répartition et

capitalisation, présenté liminairement comme « tranché par l'histoire et par les faits » (Premier ministre, 1991 : 131), est exposé dans ses termes canoniques. Le texte rappelle qu'aucune des deux formules ne présente au plan économique de garanties réelles pour l'avenir³³, et les oppose au plan politique : dans le cas de la capitalisation, « le pari [...] est soumis à des aléas que la collectivité ne maîtrise pas » ; en répartition, la collectivité « a la possibilité de maîtriser pleinement et en permanence les termes du pacte social irréversible qui est scellé entre les générations » (Premier ministre, 1991 : 133). Ajoutant que la capitalisation tend à renforcer les inégalités sociales, le texte conclut que la substitution de la capitalisation à la répartition n'est pas une réponse satisfaisante au problème posé (*ibid.* : 135).

La position nette prise par le *Livre blanc* contre le passage à la capitalisation mérite rétrospectivement d'être commentée, bien qu'elle n'apporte pas d'argument original, parce qu'elle constitue la dernière prise de position claire d'un gouvernement sur cette question dans une pure logique de protection sociale. Le problème envisagé est celui des retraites considéré au niveau de la société tout entière, la répartition et la capitalisation étant deux modes de constitution des droits dont on compare les effets à l'aune de l'engagement politique que constitue le fonctionnement d'un système de retraite. Le refus de laisser aux mécanismes du marché la constitution des droits futurs n'est pas ici une mise en cause de l'efficacité économique du marché, mais plus profondément, conformément à la tradition française, l'affirmation qu'en matière de retraites la dimension politique, entendue comme collective par nature, est fondamentale et doit primer sur la dimension écono-

mique et la libre confrontation des intérêts des acteurs.

Les deux scénarios alternatifs présentés, avec leurs variantes, constituent des propositions de réforme moins radicales mais graduées, qui visent principalement l'aménagement des modalités de départ en retraite³⁴ et de celles du calcul et de la revalorisation des pensions. Dans tous ces cas, des « politiques d'accompagnement » sont envisagées, parmi lesquelles il faut au regard des débats ultérieurs distinguer, parmi les mesures « économiques », ce que le *Livre blanc* nomme « le développement de l'épargne longue » (Premier ministre, 1991 : 165-166). Le texte fait clairement la distinction entre une logique de protection sociale, dans laquelle les retraites sont envisagées comme un ensemble coordonné qui fait système et vise à répondre au problème du maintien du revenu après la cessation de l'activité professionnelle, et une logique économique — et non pas financière — de développement de l'épargne longue, dont il se demande dans quelle mesure elle peut être servie par l'évolution du système de retraites. Réaffirmant la primauté de la logique de protection sociale, il ajoute que « deux orientations, fréquemment évoquées, méritent probablement un examen plus attentif » (*ibid.* : 165). Il s'agit en premier lieu de la constitution de réserves au sein des régimes par répartition³⁵. Il s'agit surtout de la mise en place, au niveau des entreprises ou des branches professionnelles, par des accords entre les partenaires sociaux, de « fonds d'épargne collective » (*ibid.* : 166) qui viendraient en supplément des régimes existants.

L'irruption des « fonds de pension »

Le développement de fonds d'épargne est en effet fréquemment

évoqué à l'époque, au ministère des Finances et dans l'industrie de l'assurance. Du côté du ministère des Finances, le souci est de développer le marché financier et de contribuer au financement des entreprises. Du côté de l'industrie de l'assurance, il s'agit de prendre pied sur un marché potentiellement important dont elle est traditionnellement exclue. Le *Livre blanc*, en posant au centre du débat les enjeux de protection sociale et eux seuls, en les considérant comme des enjeux collectifs et politiques, constitue une réponse préventive à cette tentative. Les assureurs sont en effet prêts à lancer leurs propositions : ils attendent pour ce faire la publication du *Livre blanc*, auquel elles sont censées répondre, faisant apparaître celui-ci comme l'élément déclencheur d'une évolution des termes du débat.

Les propositions de la Fédération française des sociétés d'assurance (FFSA, 1991), rendues publiques immédiatement après la publication du *Livre blanc*³⁶, prennent sur le fond l'exact contre-pied de celui-ci. Mais pour défendre l'option de la capitalisation, elles prennent soin de ne pas prendre parti pour une substitution radicale à la répartition, et la présentent à travers un vocabulaire renouvelé, inspiré des modèles anglo-saxons, qui la situe dans une perspective de modernisation d'un système de protection sociale inadapté aux évolutions du monde moderne plutôt que par référence aux débats français classiques. Concluant par un raccourci, des difficultés incontestables des régimes de retraites par répartition à la nécessité de recourir à la capitalisation³⁷, la FFSA se déclare en faveur, d'une part de contrats individuels de retraite³⁸, d'autre part et surtout de « fonds de pension à la française » (FFSA, 1991). Il s'agit dans ce projet de contrats collectifs en capitalisation, négociés par les parten-

naires sociaux dans les entreprises ou les branches professionnelles, à adhésion facultative, gérés par des assureurs selon les règles de la profession, sous le contrôle des cotisants³⁹. Le projet est particulièrement intéressant en ce qu'il tente, probablement pour des raisons tactiques, de concilier certaines spécificités du système français de retraites, et en particulier le rôle qu'y jouent les partenaires sociaux, avec le modèle des pensions de retraite professionnelles à l'anglo-saxonne. Au plan du vocabulaire en tous cas l'innovation est importante⁴⁰. On quitte le registre classique du lexique de l'épargne et des symboliques désuètes qu'il continue à véhiculer peu ou prou pour le registre moderne et dynamique du placement et de la finance, on tourne le dos à l'exception française pour prendre sa place dans le mouvement de convergence des économies développées.

Après la FFSA et en concurrence avec elle, d'autres acteurs économiques présentent, dans les deux années qui suivent, des projets dans le même sens. Celui de l'Association de recherche et d'études pour l'épargne et la retraite (AREPER), qui regroupe des assureurs mutualistes, est peu différent sur le fond de celui de la FFSA, mais il insiste dans son exposé sur la complémentarité entre répartition et capitalisation et sur la volonté de ses promoteurs de constituer un pilier supplémentaire de protection sociale, qui ne se substitue en aucune manière à l'existant. L'Association française des banques (AFB) suit le mouvement en juillet 1993, avec une proposition qui se situe plus nettement en opposition avec les régimes par répartition. Du côté des chefs d'entreprises, le projet de l'Association française des entreprises privées (AFEP) prévoit la création de provisions pour retraites gérées par l'entreprise elle-même, qui

s'inspirent du modèle allemand. Enfin, le Conseil national du patronat français (CNPFP) élabore un texte de compromis qui laisse ouvertes toutes les options, sous la forme d'un projet de loi permettant l'institution de retraites par capitalisation⁴¹.

Le vocabulaire utilisé par ces projets n'est pas uniforme et reflète, en même temps que les tâtonnements inhérents à des propositions d'un genre nouveau dans le paysage de la protection sociale française, la situation de concurrence dans laquelle ils se trouvent les uns par rapport aux autres. Aux fonds de pension de la FFSA répondent les « fonds d'épargne retraite » de l'AREPER, les « Fonds communs de placement retraite » de l'AFB. Le projet de l'AFEP propose pour sa part des « provisions pour retraites complémentaires », et le CNPFP des « fonds de retraite ». Autant donc la notion d'épargne est majoritairement écartée dans la désignation des nouveaux produits proposés, autant tous font classiquement référence à la « retraite », à l'exception de la FFSA. Celle-ci est la seule à avancer une dénomination en rupture avec le vocabulaire traditionnel de la protection sociale. L'attrait de la formule, en même temps que le pouvoir d'influence de ceux qui la soutiennent, est attesté par le fait que, dans le vocabulaire mouvant qui désigne encore des projets plus que des objets, elle s'impose rapidement sinon totalement dans le débat public, contre ses concurrentes mais aussi contre l'expression consacrée de retraites par capitalisation⁴². De ce point de vue, la bataille des mots est gagnée : il va être beaucoup plus difficile de se déclarer opposé aux fonds de pension et à leur connotation positive et moderne qu'à la capitalisation.

Dire, faire, faire croire. Changements de vocabulaire et changements de politiques : la réforme des retraites en France

78

Initiatives parlementaires et prudence des gouvernements

Autant les positions des acteurs économiques et celles des organisations patronales et syndicales sont relativement nettes⁴³, autant celles des responsables politiques s'expriment souvent avec hésitation. L'enjeu électoral est constant pour les gouvernements, qui doivent avant tout assurer, au milieu des tensions contradictoires, le fonctionnement du système existant, ne serait-ce que pour avoir une chance de le réformer⁴⁴. Aussi la tentative de lancer un débat public que constitue la publication du *Livre blanc* n'est-elle pas poursuivie avec beaucoup d'ardeur par les successeurs immédiats de Michel Rocard, alors que c'est sous ces gouvernements de gauche que les projets alternatifs développés par les acteurs économiques sont avancés⁴⁵. Les deux alternances politiques qui suivent les élections législatives de 1993 et de 1997, en redistribuant les positions des uns et des autres, canalisent le débat dans des directions quelque peu différentes.

Joindre le geste à la parole : les initiatives des parlementaires de droite

Les gouvernements de droite issus des élections législatives de 1993 sont, pour les mêmes raisons que leurs prédécesseurs, très réticents à s'engager dans la voie, que

leurs membres avaient pourtant approuvée lorsqu'ils étaient dans l'opposition, de l'introduction de la capitalisation dans le système de retraites. Leur priorité reste en effet la réforme de la Sécurité sociale, pour laquelle ils ne peuvent se permettre de heurter directement les syndicats de salariés. C'est l'objectif en matière de vieillesse de la réforme entreprise sous le gouvernement Balladur en 1993, qui modifie les règles de calcul des pensions du régime général⁴⁶, puis celui du « plan Juppé », plus centré sur l'assurance-maladie⁴⁷, dont l'annonce provoque à la fin de l'année 1995 un mouvement social de grande ampleur. C'est donc à la périphérie de ces deux grandes réformes, qui restent dans le cadre de la conception française traditionnelle de la retraite et en conservent le vocabulaire, et par le biais d'initiatives parlementaires soutenues par les acteurs économiques intéressés, mais pas par les gouvernements, que l'acclimatation d'un lexique lié à la retraite par capitalisation se poursuit.

Trois propositions parlementaires sont successivement déposées. Devant le Sénat, en février 1993, la proposition Marini reprend à son compte non seulement le principe, mais aussi le vocabulaire du projet de la FFSA⁴⁸, et fonde sur un argumentaire essentiellement économique un projet qui vise à permettre l'entrée de l'industrie de l'assurance sur le marché de la protection sociale de la vieillesse en faisant bénéficier les cotisations aux fonds de pension du même régime fiscal que les cotisations aux régimes par répartition. Quelques mois plus tard, devant l'Assemblée nationale, la proposition Millon-Thomas est encore plus explicitement orientée vers la constitution d'une épargne longue pour le financement des entreprises⁴⁹. En mars 1994 enfin, une proposition qui tranche sur les deux précé-

dentes par la priorité qu'elle accorde aux préoccupations de protection sociale vise à la création d'un complément de retraite par capitalisation⁵⁰. Présentée par un député démocrate-chrétien, lui-même ancien et futur ministre des Affaires sociales, elle insiste plus que les autres sur l'importance de la négociation sociale et les garanties à accorder aux bénéficiaires. Comme la proposition Marini, elle propose l'établissement de « fonds de pension »⁵¹.

La discussion en commission des propositions déposées à l'Assemblée nationale aboutit dans le courant de 1994, après audition des partenaires sociaux, à la production d'un texte de compromis visant cette fois à instituer des « plans d'épargne retraite »⁵². Mais si les professionnels concernés continuent à pousser à l'examen du projet, la conjoncture politique ne s'y prête guère. La mission exploratoire confiée sur le sujet par le Premier ministre au ministre de l'Économie n'a pas permis, au bout d'un an, de clarifier significativement les options envisageables et, l'élection présidentielle approchant, la prudence politique conduit à laisser en sommeil un sujet qui divise. Après l'élection de Jacques Chirac à la présidence, la priorité reste à la réforme de la Sécurité sociale dont on sait comment, telle qu'elle est entamée par le gouvernement Juppé, elle rencontre un climat hostile. C'est donc une fois de plus sur l'initiative de l'Assemblée que l'examen de l'introduction d'une retraite par capitalisation est repris en mai 1996, sur la base du texte de compromis établi deux ans plus tôt en commission et par le biais d'une proposition de son rapporteur, Jean-Pierre Thomas.

Son examen en seconde lecture en janvier 1997, pour lequel il bénéficie cette fois en séance du soutien d'un gouvernement maintenant décidé ou résigné à suivre sa

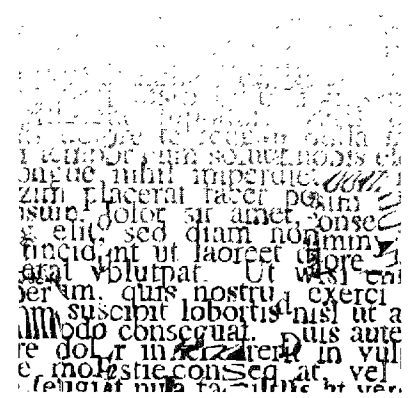
majorité, donne aux oppositions l'occasion de se cristalliser. Les syndicats de salariés sont hostiles au projet, qui pour eux fait courir un « danger mortel » aux retraites obligatoires par répartition⁵³. Les députés socialistes et communistes s'élèvent pour leur part vigoureusement contre le principe même de la réforme, dont ils soulignent eux aussi le caractère inégalitaire et contraire aux principes de la retraite à la française⁵⁴. À l'inverse, le gouvernement affirme avec force que l'épargne-retraite ne constitue pas une menace pour celle-ci⁵⁵. Finalement voté, le texte « créant les plans d'épargne retraite », couramment appelé *loi Thomas*, le premier du genre en France depuis un demi-siècle, paraît au *Journal officiel* le 26 mars⁵⁶.

Le plus important ici n'est probablement pas que ce projet ait été adopté. Les spécialistes s'accordent à estimer que le texte, qui n'a pas été rédigé avec tout le soin nécessaire, est « d'une extraordinaire ambiguïté » (Laigre, 1997 : 462)⁵⁷. La date de sa promulgation, quelques semaines tout juste avant la décision présidentielle de convoquer des élections anticipées que la droite va perdre, ne permet par ailleurs pas d'apprécier comment il aurait pu être mis en œuvre par ses promoteurs. Il est en revanche intéressant de noter, au plan juridique, que la décision que rend le Conseil constitutionnel sur sa conformité, même si elle écarte l'argumentation développée par les sénateurs socialistes qui l'ont saisi, peut laisser supposer qu'un texte qui aurait pour objet de substituer même en partie, et non d'ajouter, des fonds de pension facultatifs aux retraites par répartition obligatoires pourrait encourir la censure du Conseil⁵⁸. L'examen du texte par le Parlement voit par ailleurs intervenir, au plan politique, un transfert de compétence des Affaires sociales vers les Finances qui n'est pas anodin. Les

propositions parlementaires sont examinées par les Commissions des finances des deux assemblées ; le ministre chargé de soutenir le point de vue du gouvernement est celui des Finances, et non celui des Affaires sociales, qui reste très discret. Le projet d'un recours à la capitalisation trouve par ce transfert, au sein de l'appareil administratif de l'État, des soutiens plus puissants. Mais à l'inverse il n'apparaît plus que comme secondairement orienté par les besoins de réforme du système de protection sociale.

La « méthode Jospin », entre pédagogie de la réforme et prudence politique

Le retour inattendu au gouvernement d'une majorité de gauche au printemps 1997 a pour conséquence immédiate, les parlementaires de droite subissant un revers électoral de grande ampleur⁵⁹, un glissement du centre de gravité du débat des initiatives parlementaires vers l'action gouvernementale. La question des retraites ne constitue pas pour celle-ci, dans ses premiers temps, une priorité. Le grand dossier social du gouvernement est celui de la réduction du temps de travail, et la retraite n'occupe qu'un paragraphe du Discours de politique générale que le Premier ministre prononce devant l'Assemblée nationale le 19 juin. Deux idées y sont toutefois exprimées : comme promis lors de la campagne électorale⁶⁰, la loi Thomas sur les fonds de pension — c'est bien l'expression utilisée — sera abrogée ; et l'objectif annoncé est la consolidation des retraites par répartition⁶¹. De ces deux directions initiales, la seconde est quant à ses grandes lignes tenue dans les mois qui suivent, et de la politique conduite comme de ses tâtonnements on trouve les marques dans le vocabulaire utilisé. En ce qui concerne les fonds de pension, en



revanche, la ligne directrice est moins claire et il n'est pas certain qu'une complète unité de vues existe au sein du gouvernement. Ici, l'ambiguïté du vocabulaire vient parfois servir ou masquer celle de l'action.

Le dossier des retraites n'est pas abordé de front par le Premier ministre avant le printemps de 1998. Il s'en saisit personnellement au moment où lui est présenté un rapport du Conseil d'analyse économique qu'il a placé auprès de lui, intitulé *Retraites et épargne*, qui présente une variété de points de vue sur le système de retraites et son devenir (CAE, 1998)⁶². Il donne alors mission au Commissaire au Plan de réunir une commission de concertation qui aboutisse à un « diagnostic aussi partagé que possible par les partenaires sociaux et les gestionnaires des différents régimes »⁶³. Il s'agit donc d'établir un état des lieux de la situation et des perspectives des différents régimes, et de faire *in fine* des propositions d'orientation de l'action gouvernementale. Les onze réunions qui ont lieu entre octobre 1998 et mars 1999 n'aboutissent pas à un diagnostic véritablement partagé⁶⁴. Elles permettent néanmoins, sous la plume du Commissaire au Plan, rédacteur du rapport, de « dégager quelques constats »⁶⁵ destinés à orienter le débat public, animé par la ministre de l'Emploi

et de la Solidarité, que le gouvernement entend maintenant ouvrir avant de présenter à la fin de l'année en cours son programme d'action⁶⁶. Elles permettent surtout, par la confrontation des désaccords, une clarification et un affermissement de l'argumentaire et du vocabulaire des partisans du maintien des retraites par répartition, qu'il s'agisse du gouvernement et des administrations sociales ou des syndicats de salariés.

La Commission Charpin est d'abord un lieu où la question des retraites se discute indépendamment de celle de l'assurance-maladie, ce qui a pour effet de faire passer au second plan les références, auparavant constantes dans le vocabulaire syndical, à la « Sécurité sociale ». Ce sont maintenant « les régimes de retraite par répartition » qu'il faut, dans le vocabulaire des syndicats comme dans celui du gouvernement, non plus sauver, mais « consolider »⁶⁷, puisqu'ils sont l'expression de la « solidarité entre générations »⁶⁸, qui différencie dans l'esprit la répartition (qui contribue à « renforcer ainsi la cohésion sociale de la nation »⁶⁹) de la capitalisation. La séparation, dans l'entité Sécurité sociale, de ce qui concerne la retraite aboutit donc à donner au terme de « répartition » une connotation positive qui dépasse son acception technique et qu'il n'avait pas, ou pas à ce point, auparavant.

Ainsi se développent parallèlement en s'affermissant l'un l'autre un argumentaire positif en faveur de la répartition, qui tranche avec l'attitude défensive qui prévalait sous les gouvernements précédents, et une série de mots clefs et de formules auxquels il fait systématiquement recours⁷⁰, qui viennent à l'appui de la définition classique de la retraite comme une « rente perpétuelle », « imprescriptible », que « la société tout entière doit honorer »⁷¹. De ce cadre, la capitalisation n'est pas exclue, mais il oppose à l'approche individualiste des fonds de pension une approche collective qui valorise la constitution de réserves capitalisées qui doivent contribuer à la consolidation de la répartition. Sous la forme du « Fonds de réserve », d'ailleurs organisé par la loi de financement de la Sécurité sociale pour 1999⁷², la capitalisation est maintenant connotée positivement par tous les partisans de la répartition⁷³.

Parallèlement cependant, les débats spécifiques sur l'introduction des fonds de pension n'attendent pas la mission confiée au Commissaire au Plan pour reprendre, et l'on peut dire que celle-ci a entre autres fonctions de les canaliser à un moment où le gouvernement et la majorité peinent à définir une position claire et cohérente sur le sujet⁷⁴. Dans un premier temps en effet, alors que le gouvernement se contente, plutôt que de l'abroger, de ne pas publier les décrets d'application de la loi Thomas, la rendant ainsi inopérante, les positions prises par la ministre de l'Emploi et de la Solidarité, Martine Aubry, et par le ministre de l'Économie, Dominique Strauss-Kahn, semblent diverger sensiblement, tandis que le Premier ministre tarde à arbitrer.

La ministre de l'Emploi n'est pas opposée en principe à la capitalisation. Mais elle l'est à toute formule qui privilégie l'épargne

individuelle par rapport aux régimes collectifs, et à tout dispositif susceptible de mettre en danger les retraites par répartition⁷⁵. Elle se déclare en conséquence opposée aux fonds de pension tels qu'ils sont organisés par la loi Thomas. Le ministre des Finances est plus ambigu. Proche de l'industrie de l'assurance⁷⁶, il indique dès décembre 1997 que, dans la perspective de mieux préparer la Bourse de Paris au marché unique, un projet de loi sur les fonds de pension sera présenté au Parlement⁷⁷. Il reste dès lors sur des positions favorables aux projets de la profession, qu'il exprime avec plus ou moins de netteté suivant les contraintes du moment. En même temps que la mission de reprendre l'examen de la question est confiée au député Jérôme Cahuzac, connu pour être favorable à l'introduction des fonds de pension⁷⁸, puis que Laurent Fabius, président de l'Assemblée nationale et ancien Premier ministre, lance l'idée de « fonds partenariaux de retraite »⁷⁹, la pression des milieux financiers s'accroît dans les premiers mois de 1998⁸⁰. Elle est reçue avec une résistance si modeste au ministère des Finances que le Premier ministre est amené à intervenir directement dans le dossier⁸¹. Le ministre des Finances, tout en confirmant la mise en place d'un nouveau dispositif avant l'été 1998, souligne alors dans un mouvement de balancier les limites de la formule⁸².

Après la remise au Premier ministre du rapport du Conseil d'analyse économique (CAE, 1998), dans lequel certains des auteurs évoquent positivement le recours aux fonds de pension⁸³, la mise en route de la mission confiée au Commissaire au Plan apparaît donc bien, sur ce terrain, comme un moyen utile de gagner le temps nécessaire à la structuration d'un débat difficile à maîtriser, y

compris à l'intérieur de la majorité parlementaire et du gouvernement, le Premier ministre semblant décidé à ne pas trancher tant que des désaccords importants subsistent. De ce point de vue, les discussions qui surviennent à l'occasion de la mission du Plan comme à celle de la mission Cahuzac, qui se poursuit jusqu'à l'automne⁸⁴, marquent une évolution des termes du débat, qui ne sont à ce jour pas entièrement stabilisés. L'opposition tranchée entre répartition et capitalisation ne constitue plus une ligne de fracture, et de ce point de vue le détournement par l'usage de l'expression « fonds de pension », dissuasive et socialisatrice à la fois, a rempli son rôle : les partisans des régimes en répartition, à l'exception du syndicat Force ouvrière, ne sont plus opposés à la capitalisation en tant que telle. Certaines formules apparaissent même comme susceptibles, pour reprendre l'expression maintenant consacrée, de « consolider les retraites par répartition ». Ainsi en est-il du fonds de réserve⁸⁵, dont la gestion reste située dans le cadre institutionnel classique des régimes de sécurité sociale et qui apparaît comme l'archétype de la capitalisation collective. Ainsi en est-il plus généralement des projets de dispositifs obligatoires et directement gérés, ou efficacement contrôlés, par les partenaires sociaux.

Reste que sur la question des fonds de pension proprement dits, c'est-à-dire de la capitalisation avec constitution de droits individuels, aucun accord substantiel ni sémantique n'est durablement atteint. C'est dans ce domaine que les projets continuent le plus nettement d'avancer, masqués par un vocabulaire qui joue pleinement sa fonction de faire-croire, sans qu'on puisse savoir encore qui aura réussi à faire croire quoi à qui. L'industrie de l'assurance, et plus généralement les opérateurs financiers, res-

tent favorables aux solutions les plus individuelles et les plus orientées vers le marché. Ils trouvent d'importants relais au ministère des Finances, techniquement sinon toujours politiquement en charge du dossier, le ministre intervenant à intervalles réguliers pour annoncer le prochain dépôt d'un projet « d'épargne-retraite »⁸⁶. Ils en trouvent également parmi les parlementaires de droite qui, ne voyant rien venir, sont maintenant incités à déposer à nouveau des projets⁸⁷. Du côté des partis politiques, les principaux partis de droite et le Parti socialiste s'accordent sur l'utilité de fonds d'épargne en vue de la retraite, et même sur leur caractère facultatif⁸⁸. Le Parti socialiste tient toutefois à ce que ces fonds s'ajoutent aux régimes en répartition, alors que les partis de droite sont favorables à la possibilité, pour ceux qui y souscrivent, d'une substitution⁸⁹. Du côté des syndicats de salariés, la gestion par les partenaires sociaux reste un point non négociable, alors que l'industrie de l'assurance et le ministère des Finances tiennent à la gestion par les professionnels⁹⁰. L'enjeu, alors que la question de déterminer si l'on est pour ou contre les fonds de pension paraît déjà dépassée, est de savoir quelle dénomination va s'imposer, mais surtout quels arrangements institutionnels et financiers le vocabulaire retenu va finalement désigner.

Didier Renard
GAPP (CNRS-ENS Cachan)

Notes

¹ On rejoint ici les préoccupations des recherches qui s'attachent depuis quelques années à identifier les évolutions des cadres conceptuels des politiques (Jobert et Muller, 1987), et plus généralement leurs dimensions cognitives (Majone, 1989) ou le rôle et les processus de propagation des idées dans l'action publique (Hall, 1989),

rejoignant en leur donnant une dimension nouvelle des observations faites à la fin du XIX^e siècle, dont certaines (Fouillée, 1893 ; Tarde, 1899) sont aujourd'hui redécouvertes. Ces travaux, justement parce qu'ils prennent au sérieux ce qui est dit, ne discutent pas toujours la dimension stratégique ou rhétorique de la diffusion des vocabulaires nouveaux.

² La formule et certaines des réflexions sur lesquelles elle s'appuie sont empruntées aux contributions rassemblées par Vauchez, 1981.

³ Sur l'institutionnalisation du critère d'âge dans les représentations de la société française et des groupes qui la composent, voir notamment Bourdelais, 1993 : 49 et suiv.

⁴ Loi instituant les Retraites ouvrières et payannes en 1910, lois sur les Assurances sociales en 1928 et 1930, textes instituant la Sécurité sociale en 1945-1947.

⁵ Les dictionnaires prennent longtemps à l'article « retraite » ces groupes pour seuls exemples. Retraite « se dit principalement en parlant des officiers et des employés de l'administration » (*Dictionnaire de l'Académie française*, édition de 1879 ; l'édition de 1935 ajoute les employés).

⁶ Elles comportent également une condition d'âge (il faut 30 ans de services et 60 ans d'âge pour en bénéficier) ; mais l'âge de mise à la retraite du fonctionnaire reste à la discrétion du ministre et indépendant de sa situation vis-à-vis de la législation des pensions jusqu'à la réforme de 1924. Il n'existe pas par ailleurs de lien juridique entre les retenues opérées sur les traitements et les pensions servies.

⁷ « Retraite se dit pareillement de la récompense qu'on donne à un domestique à la fin de ses services » (*ibid.*).

⁸ Déjà faite au XVIII^e siècle par l'administration royale, elle est reprise pendant la Révolution par le Comité de mendicité. Voir Forrest, 1986.

⁹ On trouve également l'expression « invalidité naturelle », opposée à « invalidité accidentelle », pour qualifier la vieillesse. Voir notamment les rapports de Maurice Bellom au *Congrès des accidents du travail et des assurances sociales* de Vienne, 1905, et au *Congrès international d'actuaire* de Vienne, 1909.

¹⁰ Voir, pour la loi de 1910, Tournier, 1971 : 335-373, et Saly, 1992. Le dispositif de 1930 ne donne pas de meilleurs résultats, et la capitalisation est abandonnée en 1941. La loi de 1924 sur les pensions civiles des fonctionnaires prévoit de même un passage à la capitalisation, qui n'est jamais mis en œuvre.

¹¹ Voir, sur la loi de 1930, Hubert, Leproust et Javerzac, 1931.

¹² Qui se définit en termes économiques comme un modèle salarial de protection

Dire, faire, faire croire. Changements de vocabulaire et changements de politiques : la réforme des retraites en France

sociale, à l'opposé du modèle financier ; voir les analyses de Friot, 1998.

¹³ Le principe, issu du régime des pensions civiles, est de baser le montant de la retraite sur le salaire d'activité des meilleures années travaillées.

¹⁴ Celle des caisses patronales, gérées par les propriétaires d'entreprises ; celle de la mutualité, gérée par les sociétaires ; celle de la revendication ouvrière d'une gestion par les bénéficiaires.

¹⁵ Sur les formes et les usages du paritarisme, voir le no 24, 1997, de *La Revue de l'IRES*, notamment les articles de Catrice-Lorey ; Friot ; Pollet et Renard.

¹⁶ Entendre, dans le vocabulaire français, les syndicats de salariés et les organisations patronales.

¹⁷ Quant au terme de « rente », qui désigne le revenu d'un capital, il ne fait pas partie du vocabulaire de la retraite.

¹⁸ Sur ce sujet, voir notamment Théret, 1985 ; Renard et Jobert, 1988 ; Baudouin, 1990.

¹⁹ On a souvent souligné que la période qui suit l'élection présidentielle de 1981 est celle où la gauche doit faire l'apprentissage du gouvernement ; c'est aussi celle où la droite doit faire l'apprentissage de l'opposition.

²⁰ Il faut rappeler qu'en France l'adhésion au libéralisme économique est faible même parmi les élites économiques, et que celles-ci sont structurellement liées aux élites administratives et politiques : les grands corps de l'État produisent, outre une part importante des dirigeants politiques, un tiers des grands patrons français. Voir le bilan des travaux développé par Bauer et Bertin-Mouro, 1995a et 1995b.

²¹ Respectivement, en 1981 et en 1970, 43 contre 36 pour cent, 10 contre 23 pour cent, 6 contre 20 pour cent. Par ailleurs, dans l'enquête de 1981, plus nombreux sont les répondants qui estiment que les entreprises publiques sont mieux gérées que les entreprises privées (32 pour cent) que ceux qui estiment qu'elles le sont moins bien (17

pour cent). Voir SOFRES, 1981. Ces résultats ne sont pas surprenants outre mesure trois mois après des élections remportées par la gauche, mais ils laissent supposer que les idées néo-libérales n'ont qu'une base fragile dans l'opinion au moment où elles font irruption dans le débat politique.

²² 74 pour cent contre 22 pour cent font confiance à la Sécurité sociale, alors que 29 pour cent (contre 69 pour cent) se déclarent prêts à accepter d'être moins couverts par la Sécurité sociale et à prendre des assurances privées (enquête CSA pour *Espace social européen*, citée par Jobert et Théret, 1994).

²³ Sur le ministère des Finances, voir la livraison de *Pouvoirs*, 53, 1990, qui lui est consacrée, notamment l'article de Jean-Luc Perron.

²⁴ Voir sur ce point l'analyse de Cohen, 1994.

²⁵ La Sécurité sociale comprend en France les régimes de base de l'assurance-maladie, de l'assurance-vieillesse et des prestations familiales, mais pas l'assurance-chômage ni l'aide sociale.

²⁶ La Commission des comptes a été créée en 1979 pour associer le Parlement à la gestion de la Sécurité sociale sans la mettre directement sous son contrôle. Réformée en 1987 puis en 1994, elle rassemble aujourd'hui parlementaires, partenaires sociaux, présidents de caisses et personnalités qualifiées pour prendre connaissance des comptes des régimes obligatoires (sauf ceux des fonctionnaires) et les valider.

²⁷ *Plate-forme pour gouverner ensemble*, 16 janvier 1986.

²⁸ C'est le vocabulaire utilisé dans la lettre de mission du Comité des sages chargé de préparer le rapport introductif aux États généraux ; voir Jobert et Théret, 1994, qui soulignent justement que le classicisme du rapport du Comité va de pair avec un changement d'attitude global vis-à-vis des institutions de Sécurité sociale, naguère considérées comme un facteur de progrès social, aujourd'hui comme une charge financière.

²⁹ Le système français de retraites comprend (pour faire bref), au-delà du minimum vieillesse (non contributif) : d'abord, un régime légal de base, obligatoire et financé par répartition, qui fait partie de la Sécurité sociale, gérée par les partenaires sociaux ; ensuite, des régimes complémentaires obligatoires, conventionnels, financés par répartition et gérés par les partenaires sociaux (AGIRC pour les cadres et ARRCO pour les autres salariés) ; enfin des dispositifs volontaires supplémentaires, qui peuvent faire appel à la capitalisation, auxquels les régimes obligatoires laissent un espace de développement réduit. Voir Reynaud, 1994.

³⁰ Et après avoir renvoyé sur ce point, à juste titre, à l'analyse de Hatzfeld, 1971.

³¹ Il est sous-titré *Garantir dans l'équité les retraites de demain* (Premier ministre, 1991).

³² Trois pages sont consacrées à l'Allemagne, deux au Japon, une aux États-Unis et une à la Grande-Bretagne. Une conclusion intitulée « Les enseignements des expériences étrangères » met en évidence, en italiques, les points à retenir, parmi lesquels la nécessité d'un large consensus, le renforcement parallèle des dispositifs contributifs et non contributifs, l'inclusion dans la réforme des régimes de fonctionnaires, et la tendance à une diversification des ressources des personnes âgées (Premier ministre, 1991 : 125-126).

³³ « L'observation des garanties offertes par l'un et l'autre système conclut dans les deux cas à leur caractère virtuel » (Premier ministre, 1991 : 132).

³⁴ Le texte exclut la remise en cause de la retraite à 60 ans, que sa charge symbolique rend quasi intangible ; il explore cependant la possibilité d'une augmentation de 37,5 à 41 ou 42 ans de la durée de cotisation nécessaire pour bénéficier d'une retraite à taux plein (Premier ministre, 1991 : 144-145).

³⁵ Voir plus loin l'évolution des débats sur ce point. De telles réserves commencent à être constituées depuis le début de 1999 au sein du Fonds de solidarité vieillesse, les décisions sur leur organisation définitive et leur emploi étant renvoyées à la loi de financement de la Sécurité sociale pour l'année 2000.

³⁶ La chronologie et la description des projets sont données dans l'ouvrage de référence de Charpentier, 1997.

³⁷ Le raisonnement, bien qu'il n'ait pas de valeur logique, est alors en passe de devenir un lieu commun d'évidence dans le débat public.

³⁸ L'enjeu étant d'obtenir pour les contrats de retraite un régime fiscal plus favorable que celui d'une épargne pure et simple.

³⁹ Il s'agit donc d'une protection sociale décentralisée, à gestion marchande, dont les cotisations doivent bénéficier d'un régime fiscal spécifique qui reste à déterminer.

⁴⁰ Elle fonctionne d'autant mieux qu'elle prend à son compte un élément du vocabulaire classique de la retraite, la pension, pour en retourner le sens en lui faisant désigner un revenu du capital.

⁴¹ Ces projets sont analysés par Charpentier, 1997 : 344 et suiv.

⁴² Celle-ci restant essentiellement utilisée dans les débats techniques, d'une diffusion limitée. Voir par exemple Cochemé et Legros, 1995 ; Blanchet et Villeneuve, 1997 (ainsi que l'ensemble de ce numéro spécial *Système de retraite de la Revue d'économie financière*) ; Sterdyniak, Dupont et Dantec,

1999 ; et le rapport du Conseil d'analyse économique récemment institué auprès du Premier ministre (CAE, 1998).

⁴³ Les unes comme les autres, ou du moins leur expression publique, s'adaptent néanmoins en réaction aux initiatives gouvernementales (voir plus loin), la préoccupation principale des organisations syndicales, quelles que soient par ailleurs leurs divergences, restant le maintien de leur participation à l'administration des régimes.

⁴⁴ La tentation des organisations patronales de se retirer de la gestion de la Sécurité sociale constitue par exemple une menace constante. Par ailleurs, dans le schéma institutionnel français de la Sécurité sociale, les aléas des débats sur l'assurance-maladie et sur la maîtrise des dépenses de santé pèsent directement sur les négociations sur les retraites.

⁴⁵ Édith Cresson lui succède presque immédiatement après la publication du *Livre blanc* ; elle est elle-même remplacée moins d'un an plus tard par Pierre Bérégovoy, qui reste Premier ministre jusqu'aux élections législatives de 1993.

⁴⁶ Loi du 22 juillet 1993. Voir Chenillet et Kessler, 1994.

⁴⁷ Voir Kessler, 1996, et *Liaisons sociales*, 1996.

⁴⁸ *Proposition de loi de M. Ph. Marini tendant à permettre la création de fonds de pension*, no 222, Sénat, 19 février 1993.

⁴⁹ *Proposition de loi de MM. C. Millon et J.-P. Thomas visant à créer un plan d'épargne entreprise retraite*, no 741, Assemblée nationale, 18 novembre 1993.

⁵⁰ *Proposition de loi de M. J. Barrot créant des fonds de pension*, no 1039, Assemblée nationale, 2 mars 1994.

⁵¹ Alors que la proposition Millon-Thomas parle de « plan d'épargne entreprise retraite ».

⁵² Voir le *Rapport fait au nom de la commission [...] par M. Jean-Pierre Thomas, député*, no 1286, Assemblée nationale, 26 mai 1994.

⁵³ Voir les comptes rendus, dans les quotidiens nationaux du 14 janvier 1997, de la conférence de presse commune tenue la veille par la CGT, Force ouvrière, la CFDT et la CFE-CGC. La CFDT, absente pour des raisons qui tiennent aux tactiques syndicales, partage la position commune hostile aux exonérations de cotisations sociales prévues par le texte pour les employeurs qui s'engagent dans un dispositif d'épargne retraite (139 900 francs par an et par salarié). Cependant, CGC et CFDT ne sont pas hostiles en principe à un supplément de capitalisation qui n'aurait pas de répercussions sur la répartition, alors que CGT et FO sont opposées à un système qu'elles estiment inégalitaire par nature et s'inscrivant « dans la logique de la contre-réforme

de la Sécurité sociale » (Marc Blondel, secrétaire général de FO).

⁵⁴ « Ce système est dangereux et injuste car il exclut la moitié des Français, les plus modestes. Il tourne le dos aux principes de solidarité édictés à la Libération » (Augustin Bonrepaux, PS, Ariège, *Journal officiel*, AN, Débats, 14 janvier 1997).

⁵⁵ Il n'y a pas « concurrence [...] entre le socle de solidarité que constitue la retraite par répartition, le régime général aussi bien que les régimes complémentaires, et les plans d'épargne retraite » (Jean Arthuis, ministre de l'Économie et des Finances, *ibid.*).

⁵⁶ Loi no 97-277 du 25 mars 1997 créant les plans d'épargne retraite, *Journal officiel*, 26 mars, 4661.

⁵⁷ L'auteur, qui parle également « d'incroyable fatras » (*ibid.*), voit dans cette situation le résultat de la pression de l'industrie de l'assurance. Il rejoint par là d'autres commentaires qui soulignent que, dans l'évolution vers une introduction des fonds de pension, on identifie clairement l'offre, mais beaucoup moins précisément la demande (voir Vanackère, 1996).

⁵⁸ Voir sur ce point le commentaire de Pretot, 1997 ; la décision, no 97-388 DC du 20 mars 1997, et des éléments du dossier sont publiés dans les *Cahiers du Conseil constitutionnel*, 1997-3.

⁵⁹ Le nombre des députés RPR-UDF passe de 464 à 248, celui des députés du Parti socialiste de 56 à 246. Jean-Pierre Thomas n'est pas réélu.

⁶⁰ Lors d'une intervention devant des responsables économiques et sociaux à Brest le 5 mai. L'argument est que le texte voté accorde de tels avantages que les retraites par répartition risquent de s'en trouver déstabilisées. Mais la condamnation n'est pas entière et définitive : « Si nous devons faire une place à des systèmes complémentaires, ce sera de façon beaucoup plus progressive et sans menacer les systèmes existants. »

⁶¹ « La solidarité s'exerce d'abord entre générations. La montée du chômage, l'évolution de la démographie fragilisent nos systèmes de retraite par répartition. Nous devons les consolider en concertation avec l'ensemble des partenaires sociaux. Les dispositions récemment adoptées en faveur des fonds de pension qui peuvent porter atteinte aux régimes par répartition seront remises en cause » (Premier ministre, *Déclaration de politique générale*, 19 juin 1997).

⁶² Les rapports du CAE présentent classiquement en contrepoint rapports et commentaires d'auteurs qui ne partagent pas le même point de vue. *Retraites et épargne* comprend trois rapports (voir plus loin) et deux commentaires dont l'un est signé par Jean-Michel Charpin.

⁵³ *Lettre de mission*, 29 mai 1998.

⁶⁴ Bien que les opposants les plus radicaux, notamment les syndicats non confédérés et des militants associatifs ayant joué un rôle dans le mouvement social de décembre 1995, auxquels s'est joint le prédécesseur de Jean-Michel Charpin au Commissariat du Plan, Henri Guaino, n'aient pas été invités à participer aux travaux. Récusant avec des arguments qui méritent d'être examinés les hypothèses de travail de la Commission, ils présentent leurs analyses dans un volume publié sous l'égide de la Fondation Copernic (Fondation Copernic, 1999). Par ailleurs, parallèlement au travail de la Commission Charpin, la Caisse nationale d'assurance-vieillesse a mis en place un groupe de travail, lui aussi présidé par un ancien Commissaire au plan, J.-B. de Foucauld, qui a rendu des conclusions explorant les modalités d'un recul de l'âge réel de départ à la retraite. Voir la synthèse de ces travaux, « Inventer l'avenir des retraites », *CFDT Social Actualité*, 142, mars 1999.

⁶⁵ C'est l'expression retenue dans l'introduction (Charpin, 1999). Le rapport, attendu pour la fin du mois de mars, est finalement présenté au Premier ministre le 29 avril 1999.

⁶⁶ C'est le calendrier annoncé par le Communiqué de presse du 29 avril, à la suite de la remise du rapport.

⁶⁷ Notamment : CGT, 1999 (Conférence de presse du 28 avril) ; Premier ministre, Communiqué de presse du 29 avril ; *La lettre du gouvernement*, Cahier spécial « Les retraites en France », mai 1999.

⁶⁸ *Ibid.* : voir aussi Force ouvrière, Communiqué de presse du 29 avril ; Service d'information du gouvernement, *Les retraites en France*, dossier de presse du 29 avril 1999.

⁶⁹ *La lettre du gouvernement*, loc. cit.

⁷⁰ L'argumentaire part de l'idée, affirmée avec force, que la répartition a réussi, pour conduire à la conclusion que c'est en associant les partenaires sociaux que l'on peut, de manière progressive, réformer le système.

⁷¹ Ce sont les termes du rapport du Comité économique, social et culturel du Parti socialiste, présenté le 17 février dernier au Secrétariat national (CESC, 1999). Voir « Le PS veut dramatiser le débat sur les retraites », *Le Monde*, 19 février 1999.

⁷² Voir ci-dessus, note 35.

⁷³ Surtout par Force ouvrière (voir notamment « Accélérer pour le Fonds de réserve », communiqué de presse du 16 février 1999) ; mais aussi, avec des nuances, par CGT, 1999, point 7. La CGT insiste pour distinguer la discussion sur l'épargne salariale, dans laquelle elle accepte de s'engager, de celle sur l'épargne en vue de la retraite, qu'elle condamne.

Dire, faire, faire croire. Changements de vocabulaire et changements de politiques : la réforme des retraites en France

- ⁷⁴ Il est question, jusqu'en octobre 1998, que la Commission Charpin aborde les problèmes posés par l'introduction de fonds de pension. Ils n'y sont finalement pas discutés, et ne figurent pas parmi les voies proposées pour la réforme.
- ⁷⁵ « Aucun système de capitalisation pour l'avenir ne peut exister que s'il remplit deux conditions : préserver totalement notre régime de répartition [et créer] des régimes collectifs qui profitent à tous et pas seulement à certains privilégiés », Réponse à la question de M. Henri Plagnol, député, *Journal officiel*, séance du 4 novembre 1997. Toutes ses déclarations ultérieures devant les commissions parlementaires vont dans le même sens, avec un usage connoté négativement de l'expression « fonds de pension », qui désigne justement ce qui menace les régimes en répartition.
- ⁷⁶ Bien introduit dans les milieux économiques, ce diplômé d'HEC et de l'IEP de Paris, professeur à Nancy puis à Nanterre, avocat d'affaires après 1993, est en particulier un proche de Denis Kessler, lui aussi universitaire, président de la FFSA depuis 1990 (avec un intermède de mars 1997 à juin 1998) et vice-président du CNPF (devenu le MEDEF, Mouvement des entreprises de France). Ils sont les auteurs d'un ouvrage déjà ancien sur l'avenir des retraites par capitalisation (Kessler et Strauss-Kahn, 1982), où ils soulignent notamment que, réservées aux revenus les plus élevés, elles sont une source d'inégalités sociales, et que leur rendement dépend *in fine*, comme celui de la répartition, des performances globales de l'économie.
- ⁷⁷ Il l'annonce pour le printemps 1998, après les élections régionales ; voir *La Tribune*, 10 décembre 1997. Ces déclarations provoquent, le 11 décembre, un commentaire du Premier secrétaire du Parti socialiste indiquant que « le PS n'a jamais été favorable à un système de fonds de pension », le Premier ministre tentant de réduire la fracture en réaffirmant son opposition à la loi Thomas et son souci de ne pas voir menacées les retraites par répartition (voir « Matignon calme le jeu », *Fig-Eco*, 12 décembre 1997).
- ⁷⁸ « Votre Rapporteur estime qu'il est opportun de se pencher également sur la mise en place de systèmes permettant d'encourager l'épargne longue des salariés, tout en renforçant la capitalisation boursière de la place de Paris » (Avis au nom de la commission des Finances [...] sur le projet de loi de financement de la Sécurité sociale pour 1999, par M. Jérôme Cahuzac, député, *Journal officiel*, no 1147, 22 octobre 1998 : 105). Chirurgien âgé de 45 ans, ancien chef de cabinet de Claude Evin, ministre de la Santé, Jérôme Cahuzac est député depuis 1997.
- ⁷⁹ Lors des 7e Rencontres parlementaires sur l'épargne, au début du mois de février (voir Migaud, 1998). Ces rencontres annuelles, comme les Rencontres parlementaires sur la protection sociale, sont depuis quelques années un des lieux de rencontre publics obligés des parlementaires avec l'industrie de l'assurance, et de discussion sur les fonds de pension.
- ⁸⁰ Voir par exemple les prises de position du président de l'AFB le 15 février, et de B. Esambert, membre de la Commission des opérations de bourse, le 18 mars.
- ⁸¹ La FFSA le regrette, pour qui cela implique « une moindre prise en compte des positions de la profession » (*Protection sociale information*, 18 mars 1998).
- ⁸² Voir « Dominique Strauss-Kahn minimise la portée des futurs fonds de pension », *La Tribune*, 20 mars 1998.
- ⁸³ Jean-Hervé Lorenzi prenant clairement parti pour les formules d'épargne-retraite individuelle.
- ⁸⁴ Il rédige en conclusion une note, adressée à la Commission des finances de l'Assemblée nationale et au ministre de l'Économie. Cette note est publiée dans *Libération*, 25 novembre 1998.
- ⁸⁵ Ou « fonds de garantie ».
- ⁸⁶ Il annonce ainsi en avril 1998 « des dispositions concernant l'épargne-retraite » pour l'automne ; en juillet 1998 « un nouvel instrument d'épargne-retraite » à travers un projet de loi spécifique pour le début 1999 ; en octobre 1998 « un projet de loi sur l'épargne-retraite » pour le courant 1999 ; en janvier 1999 « des décisions concernant la création d'une épargne en vue de la retraite » pour l'automne, en même temps qu'il tente de susciter une proposition parlementaire en ce sens (voir *Les Échos*, 3 juillet 1998 et 12 janvier 1999 ; *Le Monde*, 30 octobre et 27 novembre 1998 ; et les nos 8, 13, 20 et 23 de *L'Observatoire bi-mensuel des fonds de pension* publié par la Caisse des dépôts).
- ⁸⁷ C'est le cas de Ph. Douste-Blazy à l'Assemblée en décembre (« plans de prévoyance retraite »), et de Charles Descours au Sénat en février (« plans de retraite »).
- ⁸⁸ Signalons, a contrario, l'opposition conjointe de Démocratie libérale, du RPR et du Parti socialiste aux plans obligatoires proposés par Ph. Douste-Blazy, au motif que l'obligation implique mécaniquement une hausse des prélèvements obligatoires (*Journal officiel*, Assemblée nationale, Débats, 1re séance du 28 janvier 1999, p. 541 et suiv.).
- ⁸⁹ Le point crucial est ici l'éventuelle exonération de cotisations sociales des abondements, sur le modèle de la loi Thomas.
- ⁹⁰ L'enjeu est sur ce point de savoir comment le projet gouvernemental, s'il est finalement déposé, organisera la coexistence entre une gestion par les assureurs et un contrôle par les partenaires sociaux.

Bibliographie

- ANDREANI, E. 1986. *Les Retraites*. Paris, La Découverte, coll. Repères.
- BAUDOUIN, J. 1990. « Le moment néolibéral du RPR », *Revue française de science politique*, 6.
- BAUER, M., et B. BERTIN-MOUROT. 1995a. « La tyrannie du diplôme initial et la circulation des élites : la stabilité du modèle français », dans E. SULEIMAN et H. MENDRAS, dir. *Le Recrutement des élites en Europe*. Paris, La Découverte : 48-63.
- BAUER, M., et B. BERTIN-MOUROT. 1995b. « Le recrutement des élites économiques en France et en Allemagne », dans E. SULEIMAN et H. MENDRAS, dir. *Le Recrutement des élites en Europe*. Paris, La Découverte : 91-112.
- BLANCHET, D., et B. VILLENEUVE. 1997. « Que reste-t-il du débat répartition-capitalisation ? », *Revue d'économie financière*, mars : 157-174.
- BOURDELAIS, P. 1993. *L'Âge de la vieillesse*. Paris, Odile Jacob.
- CAE. 1998. *Retraites et épargne*. Paris, La documentation française, Rapports du Conseil d'analyse économique, 7.
- CECSC. 1999. *La Troisième Vie*. Paris, Parti socialiste.
- CGT. 1999. *Dix points clés pour conforter et renouveler la retraite par répartition*. Montreuil, CGT.
- CHARPENTIER, F. 1997. *Retraites et fonds de pension. L'état de la question en France et à l'étranger*. Paris, Economica, 2e éd.

- CHARPIN, J.-M. 1999. *L'Avenir de nos retraites*. Paris, La Documentation française.
- CHENILLET, P., et F. KESSLER. 1994. « Retraites : entre la réforme de structure et le replâtrage », *Revue de droit sanitaire et social*, 1, 167 et suiv.
- CHIRAC, J. 1986. « Déclaration de politique générale du Premier ministre », *Actualités sociales hebdomadaires*, 1502 : 19-20.
- COCHEME, B., et F. LEGROS, dir. 1995. *Les Retraites, genèses, acteurs, enjeux*. Paris, Armand Colin.
- COHEN, E. 1994. « Contrainte économique et action politique », *Pouvoirs*, 68 : 97-100.
- CONRAD, C. 1990. « La naissance de la retraite moderne. L'Allemagne dans une comparaison internationale 1850-1960 », *Population*, 3 : 531-564.
- CATRICE-LOREY, A. 1997. « La sécurité sociale en France, une institution anti-paritaire ? », *La Revue de l'IREs*, 24, printemps-été : 81-105.
- DUMONS, B., et G. POLLET. 1994. *L'État et les retraites. Genèse d'une politique*. Paris, Belin.
- FFSA. 1991. *Assurer l'avenir des retraites*. Paris, LGDJ-Montchrestien, Risques.
- FONDATION COPERNIC. 1999. *Les Retraites au péril du libéralisme*. Paris, Syllepse.
- FORREST, A. 1986. *La Révolution et les pauvres*. Paris, Perrin [1981].
- FOUILLÉE, A. 1893. *La Psychologie des idées-forces*. Paris, Alcan.
- FRIOT, B. 1997. « Régime général et retraites complémentaires entre 1945 et 1967 : le paritarisme contre la démocratie sociale », *La Revue de l'IREs*, 24, printemps-été : 107-130.
- FRIOT, B. 1998. *Puissances du salariat. Emploi et protection sociale à la française*. Paris, La Dispute.
- GIBAUD, B. 1991. « L'assurance privée et la question sociale 1880-1914 », *Vie sociale*, 11-12 : 125-138.
- GIBAUD, B. 1998. *Mutualité, assurances 1850-1914 : les enjeux*. Paris, Economica.
- HALL, P. A., dir. 1989. *The Political Power of Economic Ideas*. Princeton, Princeton University Press.
- HATZFELD, H. 1971. *Du paupérisme à la Sécurité sociale 1850-1940*. Paris, Armand Colin [rééd. Presses universitaires de Nancy, 1989].
- HUBERT, R., R. LEPROUST et D. JAVERZAC. 1931. *Les Assurances sociales. II. Le fonctionnement*. Paris, Dalloz.
- JOBERT, B., et P. MULLER. 1987. *L'État en action. Politiques publiques et corporatismes*. Paris, PUF.
- JOBERT, B., et B. THÉRET. 1994. « La consécration républicaine du néo-libéralisme », dans B. JOBERT, dir. *Le Tournant néo-libéral en Europe. Idées et pratiques gouvernementales*. Paris, L'Harmattan.
- KESSLER, D., et D. STRAUSS-KAHN. 1982. *L'Épargne et la retraite. L'avenir des retraites pré-financées*. Paris, Economica.
- KESSLER, F. 1996. « Les réformes de la protection sociale et les personnes âgées », *Revue de droit sanitaire et social*, 4 : 781 et suiv.
- LAIGRE, P. 1997. « Les plans d'épargne retraite : la main visible du marché », *Droit social*, 5 : 482-492.
- LIAISONS SOCIALES. 1996. *La Réforme de la Sécurité sociale. Les textes, les rapports, les analyses*. Paris, Liaisons.
- MAJONE, G. 1989. *Evidence, Argument and Persuasion in the Policy Process*. New Haven, Yale University Press.
- MIGAUD, D., dir. 1998. *L'Épargne à l'heure des changements*. Actes des 7e Rencontres parlementaires sur l'épargne, Paris, M&M Conseil.
- PERRON, J.-L. 1990. « Le ministère des Finances. Les avant-postes », *Pouvoirs*, 53 : 37-53.
- POLLET, G. 1990. *Les Retraites en France de 1880 à 1914. Naissance d'une politique sociale*. Université de Lyon 2, thèse d'histoire.
- POLLET, G., et D. RENARD. 1997. « Le paritarisme et la protection sociale. Origines et enjeux d'une forme institutionnelle », *La Revue de l'IREs*, 24, printemps-été : 61-80.
- PREMIER MINISTRE. 1991. *Livre blanc sur les retraites. Garantir dans l'équité les retraites de demain*. Paris, La Documentation française.
- PRETOT, X. 1997. « La conformité à la Constitution de la loi instituant les fonds de pension », *Droit social*, 5 : 476-481.
- RENARD, D. 1992. « Une vieillesse républicaine ? L'État et la protection sociale de la vieillesse de l'assistance aux assurances sociales, 1880-1914 », *Sociétés contemporaines*, 10 : 9-22.
- RENARD, D. 1995. « Intervention de l'État et genèse de la protection sociale en France 1880-1940 », *Lien social et politiques*, 33 : 13-26.
- RENARD, D., et B. JOBERT. 1988. *Néo-libéralisme doctrinaire et néo-libéralisme de gestion, les deux faces d'un phénomène français*. Communication présentée au séminaire « Néo-libéralisme et politiques publiques », Grenoble, 29-30 septembre.
- REYNAUD, E. 1994. *Les Retraites en France. Le rôle des régimes complémentaires*. Paris, La Documentation française.
- SALY, P. 1992. « Les flux financiers induits par les retraites ouvrières et paysannes 1910-1930 », dans A. GUESLIN et P. GUILLAUME, dir. *De la charité médiévale à la Sécurité sociale*. Paris, Éditions ouvrières.
- SOFRES. 1981. *Les Français et l'État*. Sondage effectué pour l'Expansion du 21 au 27 août.
- SOFRES. 1982. *Les Français et le progrès, 200 ans d'ère industrielle*. Sondage effectué pour l'Expansion du 19 au 24 juin.
- SOFRES. 1983. *La France en 1983*. Sondage effectué pour l'Expansion du 16 au 21 mars.
- STERDYNIAK, H., G. DUPONT et A. DANTEC. 1999. « Les retraites en France. Que faire ? », *Revue de l'OFCE*, 68 : 19-81.
- TARDE, G. 1899. *Les Transformations du pouvoir*. Paris, Alcan.
- THÉRET, B. 1985. « Vices publics, bénéfices privés : les propositions économiques électorales des néo-libéraux français », *Critiques de l'économie politique*, 31 : 77-134.
- THUILLIER, G. 1994. *Les Pensions de retraite des fonctionnaires au XIXe siècle*. Paris, AEHSS.
- TOURNERIE, J.-A. 1971. *Le Ministère du Travail. Origines et premiers développements*. Paris, Cujas.
- TROYANSKY, D. G. 1992. *Miroirs de la vieillesse en France au siècle des Lumières*. Paris, Eshel [1989].
- VANACKERE, C. 1996. « Fonds de pension : la naissance d'une offre », *Espace social européen*, 355 : 22 novembre.
- VAUCHEZ, A., dir. 1981. *Faire croire. Modalités de la diffusion et de la réception des messages religieux du XIIe au XVe siècle*. Rome, École française de Rome.