



**HAL**  
open science

## Intérêt particulier contre cause collective ?

Jacques Palard

► **To cite this version:**

Jacques Palard. Intérêt particulier contre cause collective ?. Colloque de recherche actions associatives, solidarités et territoires, CRESAL, Oct 2001, Saint-Étienne, France. ⟨halshs-00004707⟩

**HAL Id: halshs-00004707**

**<https://shs.hal.science/halshs-00004707v1>**

Submitted on 23 Sep 2005

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



HAL Authorization

# **Actions associatives, solidarités et territoires**

*Actes du colloque, Saint-Étienne les 18-19 octobre 2001*

*Textes réunis par :*

*Jean-Noël Chopart (MiRe), Jean-Paul Blais et Claire Gillio (PUCA), Jacques Ion (CNRS  
Cresal), Henry Nogues (Université de Nantes), Ghislaine Garin-Ferraz.*

Publications de l'Université de Saint-Étienne  
2001

# Introduction

## Intérêt particulier contre cause collective ?

Jacques PALARD (CNRS. CERVL – *Pouvoir, Action publique, Territoire.*  
Institut d'Études Politiques de Bordeaux)

S'interroger sur les rapports entre « intérêt particulier » et « cause collective », dans la perspective de ce qu'il est convenu d'appeler la « montée en généralité » ou la construction du « bien commun » liées à l'action associative, ne va pas sans risque de normativité. Cette démarche pourrait en effet laisser supposer qu'il s'instaure naturellement et nécessairement une rupture qualitative et sans nuances entre le privé et le public, l'individuel et le collectif, le particulier et le général. En outre, l'association serait en quelque sorte appelée à n'occuper qu'une position d'interface : elle constituerait une instance de mobilisation, d'expression, de revendication et/ou de proposition, et, ainsi armée de la position qu'elle aurait conquise sur la scène publique, serait idéalement porteuse d'une capacité de « dépassement » ou de « sublimation » qui revêtirait la forme d'une fonction didactique à des fins de formation civique. Le premier temps, celui de la mise en alerte et de la mobilisation, à simple usage propédeutique, serait implicitement ordonné au second, supposé être en phase avec l'exercice véritable de la démocratie. Si l'on poursuivait sur la voie du dualisme, on pourrait ajouter aux couples déjà énoncés d'autres formes d'opposition, également évocatrices de l'idée d'un passage logique d'une situation marginale et périphérique à une position légitime : de l'habitant/riverain (qui agit par intérêt) au citoyen (qui est mû par des principes), du territorial au national... L'association aurait d'autant plus de légitimité à agir « localement » qu'elle se donnerait les moyens de développer une pensée « globale ». Le rapport de la commission du VI<sup>e</sup> Plan *Activités sportives et socio-éducatives* insistait déjà, il y a une trentaine d'années, sur ce mode de mise en relation de l'individu avec la société qu'opèrent conjointement l'animation et l'association : « *Tout l'art de l'animation consiste,*

*aidé par la vie associative, à faire que l'individu, à partir d'une activité librement choisie, dans le cadre sécurisant du petit groupe, prenne confiance dans ses forces, élargisse le champ de ses activités, apprenne à distinguer la complexité des problèmes, s'entraîne à la vie sociale* ». Lieu d'expérience et d'innovation civique, le projet associatif, ainsi entendu, « adjure le citoyen de croire encore à la politique » (cf. Claude Gilbert et Guy Saez).

Les travaux qui sont analysés dans cette « note de lecture »<sup>1</sup> viennent éclairer ou questionner cette dialectique, soit parce que leur thématique et leur approche s'y raccordent explicitement, soit en raison des enseignements que le lecteur peut tirer des pratiques associatives et des formes d'action collective dont il est rendu compte. Deux orientations principales s'en dégagent : la première a trait à la place des enjeux associatifs dans le débat public ainsi qu'aux conditions de construction de l'« intérêt général » et du « bien commun », la seconde, au rôle que jouent la représentation territoriale voire patrimoniale des associations et la défense des intérêts « particuliers » ou « localisés » dans la gestion des rapports sociaux.

### « Intérêt général », « bien commun » et « cause collective » à l'épreuve de l'activité associative

#### *Modèles culturels nationaux et conceptions de l'intervention des groupes d'intérêt*

Sans doute convient-il de commencer par situer, du point de vue de la culture politique, la place qui paraît être accordée en Europe continentale aux groupes d'intérêt dans le processus décisionnel et de relever le quasi-soupçon dont ces groupes sont volontiers l'objet. L'analyse comparative que propose le politologue britannique Jack Hayward est éclairante : « *Alors que, sur le continent, l'intérêt général est conçu d'une façon holiste, qui ne peut être réduit à la somme des intérêts particuliers, en Grande-Bretagne et aux États-Unis il est, en général, interprété dans un sens nominaliste. (...) Les intérêts de groupes sont considérés comme une somme d'intérêts individuels et chaque individu est traité comme étant le meilleur juge de ses propres intérêts* » (cf. Jack Hayward). Sont ainsi opposés les États « gouvernés par la société »<sup>2</sup>, de type anglo-américain, libéral et pluraliste, aux « sociétés gouvernées par l'État » d'Europe occidentale, qui ont cherché à intégrer institutionnellement les groupes d'intérêt par le biais d'une représentation fonctionnelle formelle, afin de subordonner les activités jugées plus ou moins « indésirables » de ces groupes à une définition « démocratique » de l'intérêt public. Il est d'ailleurs à noter que, de façon

1. Parmi ces travaux, figurent notamment, mais non uniquement, certaines des réponses aux appels d'offres qu'ont lancés en 1997, d'une part, le ministère de l'Emploi et de la Solidarité, *Produire les solidarités : la part des associations*, et, d'autre part, le ministère de l'Équipement et le ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, *Dynamiques associatives et cadre de vie*.

2. C'est dans ces pays que s'est précisément développé le concept de « groupe d'intérêt public » : « De façon générale, on part de l'idée qu'une personne adhère à un groupe sectoriel pour son propre bien, alors qu'une personne adhère à un groupe d'intérêt public pour agir pour le bien de la communauté », Jordan et alii, 1996, pp. 70-71.

3. André Micoud voit dans le « jardin privatif » « le dernier endroit où un être humain expérimente le monde comme naturel, sensible, soumis à des climats et à des fertilités. C'est effectivement ça un jardin : c'est un résidu de ce rapport à un espace qui est fait aussi bien d'affectif, de patrimoine que de nature », *Dynamiques associatives et cadre de vie*, Séminaire du PUCA, compte rendu n° 2, p. 82.

apparemment paradoxale, le fonctionnement de l'Union européenne offre en définitive un exemple probant de la façon dont un modèle « pluraliste » d'activité des groupes d'intérêt, à commencer par les associations, singulièrement dans le champ de l'environnement, peut se développer dans une communauté de pays qui ne paraissaient guère prédisposés à l'établissement de ce type de rapports groupes-gouvernement.

Pour décoder et analyser la façon dont sont généralement perçues de ce point de vue, dans le contexte français, les activités associatives, il n'est pas inutile de garder en mémoire une acception largement partagée des fonctions de l'« idéologie de l'intérêt général ». A cet égard, François Rangeon retient trois fonctions centrales, qui peuvent aider à élucider la place de associations dans le système politique et dans les discours dont elle est l'objet. L'intérêt général constitue la *fondement*, le *but* et la *limite* du pouvoir d'état : celui-ci n'est *légitime* que parce qu'il s'exerce dans l'intérêt de tous ; le rôle des gouvernants est de poursuivre l'intérêt général à l'*exclusion de tout autre objectif* répondant à un intérêt particulier ; enfin, l'intérêt général constitue pour les membres de l'appareil d'état *un devoir et non un droit* : l'intérêt général relève en effet d'une instance extérieure et supérieure à l'État – le peuple ou la nation –, le pouvoir d'État n'étant en définitive que le dépositaire de cet intérêt.

#### *Dynamiques de l'engagement et transformation de l'espace de référence*

Le recours à la qualification de NIMBY (*Not in my back yard*/Pas dans mon jardin) permet de stigmatiser d'emblée l'action de riverains dont l'opposition à un projet, notamment d'équipement, inscrit dans leur environnement immédiat les pousse, au moins dans un premier temps, à se refuser à toute négociation et à s'en tenir à la défense de leur seul pré-carré<sup>3</sup>. Ces pratiques sont à l'évidence révélatrices d'un traumatisme à la fois « territorial » et « citoyen » : l'atteinte à l'espace vécu fait naître la « riveraineté » et contribue à instaurer des liens de solidarité entre des habitants qui s'estiment également citoyens et qui, à ce titre, mettent souvent principalement en cause, fût-ce implicitement, le processus décisionnel et l'absence de transparence (cf. Susan Hunter et Kevin M. Leyden). Dans cette perspective, la montée en généralité prend d'abord la forme d'une recherche d'accord sur les règles du jeu et de langage commun à l'ensemble des partenaires et des parties prenantes (cf. Muriel Tapie-Grime) ; elle vise à fixer les conditions de la délibération pouvant conduire à l'acceptabilité du projet (cf. Barry G. Rabe). Tel que

l'analyse Jacques Lolive en s'inspirant de la théorie de la justification, le développement selon deux phases principales de la mobilisation suscitée par le projet de TGV-Méditerranée illustre ce scénario. La contestation est d'abord « riveraine », sous la forme conjointe d'un lobbying viticole et d'une fédération de comités locaux dont l'objectif est avant tout de sauvegarder l'intégrité territoriale et la vocation agricole de leur « pays », situé dans la partie nord des Bouches-du-Rhône. C'est dans un second temps que s'opèrent des « tentatives de reformulation de l'intérêt général » et de redéfinition des contestations propres à faire émerger une expertise crédible et à en inscrire les détenteurs dans le débat public : « *La montée en généralité, ce mécanisme de construction de l'intérêt général alternatif par les associations, pointe le rôle des intérêts privés, particuliers, dans la constitution progressive d'un point de vue général et désintéressé. Certes, le passage à la justification d'une association riveraine n'est pas chose facile (...) mais les contestations du TGV-Méditerranée confirment ainsi un des acquis des analyses d'Habermas, à savoir l'émergence de dispositions citoyennes, raisonnantes et critiques, générées par un substrat quasi privé. La montée en généralité permet d'articuler ces problèmes « privés » de riveraineté aux pratiques de l'espace public* » (Jacques Lolive, 1997). En d'autres termes, l'intérêt général, loin de constituer un donné *a priori* qui aurait vocation à définir les limites de la domination légitime, est le résultat négocié d'échanges et de pratiques délibératives avant tout fondés sur l'examen critique de la finalité et des modalités de mise en œuvre du projet.

Les grands projets (autoroutiers, ferroviaires, aéroportuaires...), par leur dimension territoriale et leur impact socio-économique et environnemental, sont de nature à susciter des formes d'action (le plus souvent inter-associatives et en réseau) porteuses d'un « intérêt pluridimensionnel » (cf. Pierre Lascoumes)<sup>4</sup>. Le projet autoroutier inscrit dans le SDAU de Cannes-Grasse-Antibes a ainsi vu l'entrée en scène d'associations appuyées par des élus et organisées dans une « coordination » qui a conduit *ipso facto* à un élargissement de l'horizon d'action et à une hiérarchisation des requêtes. Ainsi engagée dans un cadre qui suppose une analyse largement partagée et la définition de priorités communes, l'action collective a contribué à déconstruire les modèles de planification et d'aménagement élaborés par l'administration d'État. L'importante inondation – qualifiée de « millénaire » – provoquée dans la région par les débordements du Var en novembre 1994 viendra conforter l'analyse des associations, dont la force aura été à la fois de s'imposer comme interlocuteurs reconnus grâce à leur capacité de contre-proposition, de lier la question des déplacements et celle de l'urbanisation comme

4. « Nous avons tenté de décrire quatre formes de construction des causes collectives, en définissant quatre grands types d'intérêt protégé. (...) Nous distinguerons donc les associations défendant :
- un intérêt local ponctuel exemple : action contre un projet immobilier ;
  - un intérêt focalisé – exemple : protection d'une espèce protégée ;
  - un intérêt local diversifié – exemple : actions de défense générale d'une commune ou d'un site ;
  - un intérêt pluridimensionnel – exemple : défense sur un plan départemental ou régional des principales dimensions en matière d'environnement, Pierre Lascoumes, 1994, p. 230.

dimensions conjointes de l'aménagement du territoire, et d'opérer une mise en visibilité du risque de retour de crue en vertu d'une logique précautionneuse qui fera finalement obstacle à la logique équipementière (cf. Anne Tricot et Jacques Lolive). Dans le cas du projet d'autoroute Grenoble-Sisteron, également abandonné, la position de contre experts adopté de manière analogue par les acteurs associatifs a permis de relativiser la fonction assignée aux administrations d'État, traditionnellement en position de surplomb parce que garantes supposées de l'intérêt général, en la situant comme l'une parmi d'autres. Dès lors, ce n'est plus un simple affrontement entre intérêt local (immanent) et intérêt national (transcendant) qui se cristallise, mais « *l'opposition entre deux représentations du développement des différents modes de déplacement (...) et de l'aménagement du territoire* » (Paulette Duarte et Gilles Novarina). À nouveau, la capacité d'action des associations aura découlé de la nécessité qui a été la leur de s'entendre sur les objectifs prioritaires en opérant la « désingularisation des disputes », selon l'expression de L. Boltanski et L. Thévenot : « *Pour ce faire, elles sont amenées à définir des principes, qui constituent de véritables règles d'ordre moral, permettant de séparer ce qui relève d'intérêts particuliers de ce qui relève de l'intérêt général. Elles ont donc cherché à se démarquer à tout prix des mouvements qui relèvent du phénomène NIMBY. (...) Il convient en effet moins de lutter contre l'autoroute que contre une politique nationale des déplacements qui privilégie la route au détriment du chemin de fer, qui privilégie les transports individuels par rapport aux transports collectifs* ».

Le secteur de l'action sociale est également justiciable d'une approche qui prend en compte les effets de la dynamique de l'engagement, notamment sous l'angle des « carrières militantes » considérées dans leur rapport au politique et à l'élargissement du champ d'action. Dans son analyse des relations qui s'établissent entre *self-help* et solidarité élargie dans le cadre d'associations locales de solidarité d'immigrés, Camille Hamidi note que lorsque s'y prêtent le contexte, les pratiques et les objectifs, ainsi que les liens avec les bénéficiaires, l'engagement associatif peut développer chez les acteurs une « vision plus politique du monde » : « *L'étude des carrières militantes, comme celle de l'évolution des rapports à la solidarité et au politique, est (...) plutôt favorable à l'hypothèse selon laquelle l'engagement dans ces associations joue en faveur de la politisation des adhérents et du développement d'une vision plus large de la solidarité* » (Nonna Mayer). Bien que située sur un autre registre et répondant à une visée stratégique, cette même tension entre « aide » et « politique » se retrouve dans les formes prises par l'engagement au sein de l'association Aide au logement de Clichy : cette organisation se veut en effet à la fois un

*prestataire de services dont l'objectif premier est de reloger les adhérents et une instance d'organisation collective ayant pour ambition de conduire une lutte plus largement ordonnée à la défense des droits : « Pour tenir ensemble les dimensions d'aide au relogement et de construction politique d'une cause, et pour durer dans une logique charismatique, le comité est de fait doté d'une organisation particulière, dont les principales caractéristiques sont : la simultanéité des discours collectifs et des réponses individuelles, et la polarisation exclusive de l'action collective sur la municipalité, seul interlocuteur clairement identifié, pouvant apporter simultanément satisfaction par rapport aux deux objectifs » » (Bénédicte Havard Duclos et Sandrine Nicourd).*

## **L'action associative entre défense patrimoniale et fonction politique**

*La valeur du particulier et du local : "Is small beautiful ?"*

Pour situer et évaluer le rôle que jouent les associations dans le système politique local/national, on pourrait utilement reprendre la question posée par Jacques Lautman il y a près de vingt ans et discuter la réponse qu'il y apporte : « *Le renouveau ou le développement de la vie associative est-il une force de transformation dont il faut principalement expliquer la genèse ou davantage un signe d'accompagnement ?* » (Jacques Lautman). Celui qui assume alors la responsabilité scientifique du programme du CNRS *Observation continue du changement social et culturel* estime certes que « cet associationnisme nouveau exprime une forme de confiance dans les possibilités d'une action locale autonome » et qu'« il manifeste une turbulence et une vitalité », mais il n'en juge pas moins au total qu'« *il semble bien davantage s'inscrire sur des transformations plus profondes qu'être en soi-même une cause très forte de mutation de l'esprit du lieu en France* ».

Avec le recul, cette analyse suscite une double réserve. En premier lieu, il est en effet désormais incontestable que les mobilisations associatives ont réellement constitué, en de multiples occasions et sur de multiples dossiers, un facteur de « mutation de l'esprit du lieu », singulièrement sur le terrain de la défense du cadre de vie, et d'émergence d'enjeux politiques proprement locaux (sous l'impulsion, en particulier, des Groupes d'action municipale, les GAM). Le lieu de vie est de plus en plus perçu comme un « *bien commun local*, propre à une communauté restreinte » qui entend en conséquence se prévaloir de son droit de regard : « *Ce bien commun inclut les autres, mais des autres qui demeurent proches. Son degré d'explicitation est faible et suppose des repères*

limités qui sont liés, par exemple, à l'exercice d'une pratique commune. Celle-ci ne nécessite pas d'être constituée en un bien commun supérieur au bien collectif du groupe » (Claudette Lafaye et Laurent Thévenot). Une seconde réserve peut être énoncée, qui a trait aux raisons qui permettent de rendre compte de la singulière faveur que les pouvoirs publics ont accordée au développement de l'action associative. Le titre de l'article, ci-dessus évoqué, de Jacques Lautman comporte un sous-titre à forme interrogative qui mérite attention : « Renouveau des sociétés locales : *volonté ou résultat ?* ». S'agissant du « *renouveau associatif* », la réponse ne ferait guère de doute : il n'est pas seulement en effet le « résultat » de mouvements sociaux ou de mobilisations d'initiatives locales ; il traduit aussi la « volonté » d'acteurs étatiques qui ont développé en conséquence une stratégie clairement établie. S'il fallait n'en retenir qu'une traduction parmi les plus importantes, le choix se porterait sur la réflexion conduite en 1975-1976 par la Commission Delmon, alors mise en place à la demande du nouveau chef de l'État et à laquelle participa d'ailleurs le président de la Mission interministérielle pour la Commémoration du centenaire de la Loi de 1901... Valéry Giscard d'Estaing assigne au groupe de réflexion des objectifs qui révèlent une perspective fondée non sur l'idée de contrôle mais sur celles de concertation et de participation : il s'agit, écrit le Président de la République, d'« *engager très rapidement une réflexion sur les moyens concrets d'accroître la participation des Français à l'amélioration de leur cadre de vie* ». On sait l'importance et la rapidité des suites apportées au rapport sur le plan législatif et réglementaire, notamment en matière d'agrément. Mais la « *participation* » n'est pas une fin en soi : elle est ordonnée tout à la fois, d'une part, à la modernisation et à la rationalisation du processus décisionnel et, d'autre part, à la régulation, en quelque sorte déléguée, des rapports sociaux locaux. Somme toute, comme on pourrait le dire de la décentralisation, l'association est une façon d'être de l'État ; elle est un mode d'ordonnement de la société. Dès lors, considérée du point de vue de la régulation du système socio-politique dans son ensemble et donc indépendamment de la nature et des enjeux de tel ou tel dossier ou de tel ou tel projet, la localisation et la multiplication des enjeux, des disputes et des formes de mobilisation n'est pas en soi dysfonctionnelle : les intérêts particuliers ne sont nullement illégitimes et la « *montée en généralité* » *peut* n'être qu'une ressource argumentative et une figure de justification obligée, au service de la construction de l'acceptable. L'exposé sur la Camargue présenté lors du séminaire du PUCA a insisté sur l'« impossible déterritorialisation du citoyen camarguais », mais aussi sur la non-contradiction entre ancrage identitaire et ouverture du système de références : « C'est grâce à cette commune référen-

ce insulaire que la Camargue et les Camarguais ont cette originale capacité à intégrer des ordres nouveaux, des grandeurs nouvelles sans remettre en cause l'ordre précédent »<sup>5</sup>.

5. *Dynamiques associatives et cadre de vie*, Séminaire du PUCA, Compte rendu n° 2, p. 31.

La proximité et la particularité des intérêts ne représentent donc pas nécessairement un manque, ni une simple base de départ qui commanderait une démarche vers une cause « plus collective » : elle peut fort bien s'interpréter à la fois comme valeur en soi et comme le résultat d'une stratégie, y compris, on l'a vu, d'une stratégie étatique. Ainsi, l'analyse comparée des agencements organisationnels en direction des « personnes en souffrance » permet à l'équipe de recherche du CRESAL, attachée à combiner singularité des récits et mise en perspective d'ensemble, d'observer que c'est dans la perception de la souffrance du public que sont posés les tout premiers jalons d'une approche résolument fondée sur la proximité à l'autre. Or, « *cette proximité n'est pas donnée d'avance, elle se construit au sein du repli associatif. (...) Seule l'association, dans la volonté que manifestent les intervenants sociaux à fabriquer un espace d'accueil chaleureux et singulier, propose le rapprochement des protagonistes. Et ce n'est qu'à ce prix que l'« aller vers » prendra toute sa dimension politique, réconciliant le proche et le lointain, c'est-à-dire ce qui ressortit classiquement de l'opposition du privé et du public en transposant du familier dans l'espace du vivre ensemble* » (Bertrand Ravon et alii).

#### *Intérêts particuliers et intégration sociale*

De ce fait, il convient moins de s'interroger sur les mérites de la montée en généralité que d'examiner le cadre spatial et organisationnel de sa mise en œuvre et d'en qualifier la fonction. Une attention doit être ici accordée à la question de la régulation et de ses opérateurs. Une importante mutation en la matière s'est en effet opérée : l'effondrement de la tutelle des producteurs – naguère incorporés comme acteurs collectifs dans la régulation politique – sur la vie sociale. La dimension tutélaire du corporatisme se trouve remise en cause par une évolution qui profite à l'utilisateur et au consommateur, y compris dans le domaine des services publics (Bruno Jobert).

L'analyse des conditions de reconversion du site de Longwy fait clairement ressortir l'opportunité qui est celle de l'État tutélaire de recourir aux formes d'organisation associative de la société civile : « *D'une part, l'État apparaît au second plan alors même qu'il est décisif. D'autre part, les solidarités locales qu'est capable de mobiliser le milieu associatif donnent une particulière efficacité à*

6. L'originalité prend toute sa dimension si l'on se rappelle le climat de lutte entre cléricaux et anticléricaux qui a présidé, il y a un siècle, aux débats parlementaires sur le projet de loi relatif au contrat d'association. Nous sommes alors à quatre ans de la loi sur la séparation des Églises et de l'État. Pierre Waldeck-Rousseau, président du Conseil, ministre de l'Intérieur et des Cultes et initiateur du projet de loi (dont le titre III est tout entier consacré aux congrégations religieuses) précise à cet égard l'enjeu du conflit : « Messieurs, le débat qui est engagé devant la Chambre a mis en présence les opinions les plus opposées, et il a fait surgir de part et d'autre des contradictions aussi éloqu岸tes que passionnées. Il ne faut pas en être surpris, car une loi sur les associations est le point inévitable de rencontre où doivent venir se heurter deux doctrines qui, depuis longtemps, se disputent l'empire du monde et le gouvernement des États, celle de la suprématie de la société civile, celle de la prééminence du pouvoir religieux. (Applaudissements à gauche) », *Journal officiel*, Chambre des députés, séance du 21 janvier 1901, p. 112, Souligné par l'auteur.

*cette tutelle* » (Jean-Luc Desayes). Les auteurs soulignent que les « associations intermédiaires » peuvent être considérées comme de véritables laboratoires où s'inventent de nouveaux modes d'exercice de la solidarité entre, d'une part, les exclus et, de l'autre, les ménages solvables et les entreprises, et où s'élaborent de nouvelles modalités d'accès à l'emploi. La forme associative participe à la gestion d'une fraction de la main d'œuvre au sein de ce que l'équipe de recherche appelle l'« employeur territorial » : « *L'ensemble des activités des associations, qu'elles se réfèrent plus spécifiquement à des actions de solidarité (intégration, cohésion sociale, aide humanitaire, insertion, aide de proximité) ou non, s'inscrit de plus en plus dans une dynamique de tutelle de proximité d'une fraction de la main d'œuvre* » (Jean-Luc Desayes et alii).

Le retour du religieux dans la gestion de l'espace public s'inscrit dans cette même problématique de la gestion localisée des rapports sociaux : dans l'offre collective de solidarité qui se développe dans le quartier des Hauts-de-Rouen, les associations qui agissent dans le sillage de mouvements religieux, notamment islamiques et chrétiens, présentent une indéniable originalité<sup>6</sup> : elles n'entendent pas seulement jouer la carte du renouvellement des formes pastorales, mais elles s'investissent comme acteurs à part entière de la gestion des rapports sociaux sur fond d'un message dont l'impact tient à son caractère de « révolte contrôlée » : « *Malgré les réticences exprimées par (les) acteurs d'État, ceux-ci admettent que ces actions, mélangeant dénonciation et socialisation, finalement, contribuent à l'apaisement social. De fait, les rassemblements sont organisés de telle sorte que les débordements soient quasiment impossibles* » (Guido De Ridder et alii). Les chercheurs observent que les « acteurs dirigeants » ne peuvent maintenir la régulation sociale que s'ils favorisent l'interaction des logiques de système avec celle des acteurs : de ce fait, l'art de gouverner impose que ne soit pas brisé le fragile équilibre qui s'est établi entre les *acteurs de terrain* à des fins de « *cohésion sociale* ».

La mise en œuvre de la fonction d'innovation et d'expérimentation se perçoit aussi dans le travail qu'effectuent les associations de « santé communautaire ». Au-delà du champ particulier de la lutte contre l'épidémie du sida, c'est bien une transformation de l'action en matière de santé publique qui s'est opérée : « *Le sida, considéré comme une « maladie exceptionnelle », a appelé la mise en œuvre de moyens de lutte, eux aussi, exceptionnels et a de ce fait constitué un facteur d'innovation décisif dans le secteur sanitaire. En France, le creuset des innovations nécessitées par la lutte contre l'épidémie à VIH a incontestablement été le milieu associatif* » (Lilian Mathieu), qui a commencé à s'organiser deux ans seulement après l'identification des premiers cas. Analysée

avec les outils conceptuels de l'interactionnisme et de la sociologie des régimes d'action, l'innovation ne paraît tenir seulement au caractère proprement associatif de l'action engagée – en l'occurrence dans le milieu de la prostitution. Elle est aussi à la nature des relations de service établies entre « réparateurs » et « clients » dans les pratiques de « santé communautaire », à l'instauration de démarches sanitaires participatives (sur le mode de celles qui ont été développées dans les pays du Tiers-Monde) et, corrélativement, au refus de la définition d'une échelle d'acceptabilité des sollicitations des membres de la population-cible.

7. En application notamment de la circulaire Bianco de décembre 1992 – qui introduit un débat public en amont des études préliminaires –, Sandrine Rui, 1997, ou dans le cadre de la Commission nationale du débat public instaurée par la loi Barnier de 1995, Cécile Blatrix, 1997.

L'action des associations, à l'instar de la mise en œuvre de la décentralisation, transforme les modalités de l'action publique et, par là, les conditions de la production négociée et territorialisée de l'intérêt général (Pierre Lascoumes et Jean-Pierre Le Bourhis). Elle participe de l'établissement de compromis à la fois sociaux et institutionnels induits par l'affaiblissement des politiques substantielles, élaborées et imposées par l'autorité centrale, devant les politiques processuelles, qui opèrent par production collective des normes, apprentissage contractuel et ajustement progressif. La notion même de « montée en généralité » est l'expression d'une inversion du rapport des acteurs à l'intérêt général, qui est désormais moins un donné fondé sur un argument d'autorité quasi transcendantal qu'un construit collectif, et donc révisable, qui opère par agrégations successives des raisons communes d'agir et par processus itératif. Sa mise en œuvre ne résulte toutefois pas de la seule action des associations ; elle est aussi un produit de la stratégie de l'État, en matière de dispositifs de consultation et de participation, outils de démocratie procédurale<sup>7</sup> mais aussi par une contribution indirecte au mouvement de patrimonialisation des territoires.

Les fonctions plus ou moins explicitement prescrites aux associations donnent à penser que le développement de leurs interventions ne donne pas lieu à moins d'État ; ce sont plutôt les formes mêmes de l'État qui ont changé, par voie de délégation de la gestion à la fois de l'incertitude croissante de l'action publique et de la régulation sociale, et par un processus d'échange dialectique entre ce qui relève respectivement du *politics* et de la *polity*.