



HAL
open science

La proximité: nouveau périmètre du public? L'exemple des politiques d'aménagement territorialisées

Sébastien Ségas

► **To cite this version:**

Sébastien Ségas. La proximité: nouveau périmètre du public? L'exemple des politiques d'aménagement territorialisées. 16e colloque International de la Revue " Politiques et management public ": "Public: Nouvelles figures? Nouvelle frontières?", session 5: "Local, espace public", Université PARIS X, CEROS - Centre de Droit Public, Mar 2007, Florence, Italie. pp.39-55, 10.3406/pomap.2007.2377 . halshs-00261912

HAL Id: halshs-00261912

<https://shs.hal.science/halshs-00261912>

Submitted on 4 Jan 2023

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.

La proximité : nouveau périmètre du public ? L'exemple des politiques d'aménagement territorialisées

Sébastien Ségas

Résumé

L'usage croissant de la notion de proximité dans le champ de l'action publique d'aménagement semble participer d'une redéfinition plus générale du périmètre du « public », redéfinition qui ne se réduit pas au recadrage spatial de certaines politiques publiques (ce que l'on a coutume d'appeler la territorialisation). En effet, la notion de proximité apparaît comme l'opérateur du passage à une légitimation processuelle de l'action publique. Avec cette notion, entrent dans le périmètre du « public » des intérêts et des « attachements » locaux qui n'intervenaient jusque là que de manière implicite et illégitime dans le cadre d'ajustement à la marge de règles universelles. Pour autant, cette grammaire de la proximité ne se substitue pas purement et simplement aux justifications qui invoquaient des formes conventionnelles de bien commun. Elle s'y articule de manière plus ou moins stabilisée dans des compromis montés autour de dispositifs de projets territoriaux. En d'autres termes, la proximité apparaît moins comme un nouveau périmètre du public (au sens où elle serait déconnectée des périmètres anciens) que comme un élargissement problématique de l'espace ancien de la « publicness ».

Citer ce document / Cite this document :

Ségas Sébastien. La proximité : nouveau périmètre du public ? L'exemple des politiques d'aménagement territorialisées. In: Politiques et management public, vol. 25, n° 3, 2007. Public : nouvelles figures ? Nouvelles frontières ? Actes du seizième Colloque international Florence, 15 et 16 mars 2007 organisé en collaboration avec l'Université Paris X (Laboratoires CEROS et CRDP) - Tome 1. pp. 39-55;

doi : <https://doi.org/10.3406/pomap.2007.2377>

https://www.persee.fr/doc/pomap_0758-1726_2007_num_25_3_2377

Fichier pdf généré le 11/11/2019

LA PROXIMITÉ : NOUVEAU PÉRIMÈTRE DU PUBLIC ? L'EXEMPLE DES POLITIQUES D'AMÉNAGEMENT TERRITORIALISÉES

Sébastien SÉGAS*

Résumé

L'usage croissant de la notion de proximité dans le champ de l'action publique d'aménagement semble participer d'une redéfinition plus générale du périmètre du « public », redéfinition qui ne se réduit pas au recadrage spatial de certaines politiques publiques (ce que l'on a coutume d'appeler la territorialisation). En effet, la notion de proximité apparaît comme l'opérateur du passage à une légitimation processuelle de l'action publique. Avec cette notion, entrent dans le périmètre du « public » des intérêts et des « attachements » locaux qui n'intervenaient jusque là que de manière implicite et illégitime dans le cadre d'ajustement à la marge de règles universelles. Pour autant, cette grammaire de la proximité ne se substitue pas purement et simplement aux justifications qui invoquaient des formes conventionnelles de bien commun. Elle s'y articule de manière plus ou moins stabilisée dans des compromis montés autour de dispositifs de projets territoriaux. En d'autres termes, la proximité apparaît moins comme un nouveau périmètre du public (au sens où elle serait déconnectée des périmètres anciens) que comme un élargissement problématique de l'espace ancien de la « publicness ».

* Centre associé CEREQ-SPIRIT, IEP de Bordeaux, Métafort, ENGREF - Clermont-Ferrand.

La thématique de la proximité a été fortement investie par la science politique française. Pour autant, l'attention des politistes s'est essentiellement concentrée sur les usages rhétoriques de la notion de proximité, interrogeant la manière dont la « symbolique du proche » était au cœur de processus politiques de relégitimation voire d'interpellation et de mobilisation des acteurs locaux. L'angle d'approche développé ici est légèrement différent : il propose de prendre la thématique de la proximité « au sérieux » (Lefèbvre, 2005), c'est-à-dire non pas simplement comme un alibi ou un artifice rhétorique mais comme une forme nouvelle de contrainte pesant sur la mise en forme de l'action (Doïdy, 2005). L'analyse déborde alors l'espace schumpétérien du *politics* (la dynamique de l'affrontement et de la compétition politique) pour interroger, dans une vue d'ensemble, l'articulation entre proximité, travail politique et action publique (*policy*). Les politiques de développement rural et les politiques d'aménagement urbain constituent un terrain privilégié pour observer la manière dont la référence à un nécessaire « rapprochement » (envers les « territoires », les « besoins », les « citoyens ») contribue à reconfigurer les conditions de légitimation de l'action publique.

L'usage croissant de la notion de proximité dans ces champs d'action semble participer d'une redéfinition plus générale du périmètre du « public », redéfinition qui ne se réduit pas au recadrage spatial¹ de certaines politiques que l'on a coutume de désigner sous le vocable de territorialisation. En effet, la notion de proximité apparaît comme l'opérateur du passage d'une légitimation formelle de l'action publique, qui reposait sur la convocation de représentations collectives et de dispositifs se rattachant à des définitions formalisées du « bien commun », à une légitimation de type « processuel » (Pinson, 2004) ou « procédural »² (Lascombes, Le Bourhis, 1998). Avec la quête du rapprochement, entrent dans le périmètre du « public » des intérêts locaux et des attachements localisés (identités, usages, habitudes) qui n'intervenaient jusque là que de manière implicite et illégitime dans le cadre d'ajustement à la marge de règles à portée universelle s'appliquant uniformément dans l'espace national. Pour autant, cette grammaire de la proximité ne se substitue pas purement et simplement aux justifications qui invoquaient des formes conventionnelles de bien commun. Elle s'y articule de manière plus ou moins stabilisée dans des compromis montés autour de dispositifs de projets territoriaux. En d'autres termes, la proximité apparaît moins comme un nouveau périmètre du public (au sens où elle serait déconnectée des périmètres anciens) que comme un élargissement problématique de l'espace ancien de la « publicness ».

La question du caractère public de l'action sera abordée en mobilisant les travaux de L. Boltanski et L. Thévenot (1991). L'approche pragmatiste initiée par ces auteurs permet d'envisager les politiques publiques comme un des éléments d'un continuum³ d'actions soumises à la nécessité de se

¹ La notion de périmètre du public renvoie ici non seulement à une espace géographique mais également à l'espace défini par les contraintes qui déterminent les conditions de légitimation de l'action publique.

² Ces notions permettent d'établir une distinction claire entre, d'un côté, la référence à des formes stabilisées de bien commun, formes faisant autorité de manière universelle dans une société donnée, et, de l'autre, la construction d'une légitimation au cours d'un processus, construction validée par le respect de certaines procédures (contractualisation ou participation, par exemple).

³ Ce continuum inclut en particulier les mobilisations collectives dont le succès repose sur des opérations de montée en généralité.

désingulariser en manifestant leur caractère général. Cette définition large de la publicité ou de la « publicness » permet de contourner les limites d'une définition organique (est public ce qui relève de l'action d'acteurs dit « publics ») pour interroger les dispositifs publiquement disponibles qui permettent à différents types d'action de s'inscrire dans un horizon de justification.

Jusqu'aux années 70, la désingularisation de l'action politique, fondatrice de son caractère public, a reposé sur l'activation de définitions du bien commun faisant autorité dans la société. Cette invocation n'était pas simplement rhétorique : elle engageait l'actualisation de conventions sociales et la mise en place de dispositifs qui venaient manifester et objectiver la légitimité de l'action et désamorcer (du moins dans l'idéal) toute possibilité de critique. Les formes générales de bien commun convoquées s'incarnaient dans des instruments d'action publique (Lascoumes, Le Galès, 2004) qui garantissaient, avec plus ou moins d'efficacité, l'universalité et l'uniformité de l'application : standards et nomenclatures établis au niveau central, ratios financiers, règles nationales.

De manière pionnière dans les années 70 (on peut ici notamment penser à l'expérience de contrats de pays) puis de plus en plus systématique après le mouvement de décentralisation, sont apparues des politiques qui engagent une autre instrumentation¹ de l'action publique. Ces politiques qui visent la mise en place de toute une série de nouvelles proximités (entre administration centrale et collectivités locales, entre élus et société civile, entre expertise et appréciation localisée de « besoins » sociaux) s'articulent à des procédures qui tout à la fois contraignent et manifestent la mise en forme de l'action publique : la territorialisation, la transversalité, l'hybridation des formes d'intervention (en particulier le partenariat privé/public), la participation, le projet. Ces dispositifs véhiculent une théorie plus ou moins explicitée de la relation idéale entre gouvernants et gouvernés (Le Galès, Lascoumes, 2004) : ainsi, cet équipement nouveau des politiques publiques contribue à la promotion d'une logique de « gouvernance », basée sur le déploiement de pratiques relationnelles de coopération censées rompre avec les dispositifs hiérarchiques et les procédures routinisées de dispositifs de « gouvernement ». Ceci engage une « théâtralisation » différente du politique (Gaudin, 2002) dans laquelle les pouvoirs publics se représentent moins en gestionnaires incarnant une autorité supérieure qu'en chefs de projet pilotant une coordination horizontale, égalitaire et pacifiée entre les acteurs sociaux. Cette théâtralisation s'accompagne d'une externalisation croissante du traitement des problèmes sociaux vers des organismes à statut associatif voire privé.

La montée en puissance d'un mode de légitimation processuelle ne se traduit pas pour autant par la fin de toute référence à des formes pré-établies de bien commun. Cependant, ces formalisations du bien commun sont désormais amenées à composer avec des biens particuliers et des références non généralisables, l'action publique se basant alors sur un compromis *explicite*

¹ L'instrumentation concerne « l'ensemble des problèmes posés par le choix et l'usage des outils qui permettent de matérialiser et d'opérationnaliser l'action gouvernementale » (Lascoumes, Le Galès, 2004 ; p. 11).

entre le souhaitable « en toute généralité » (le projet tel qu'il est construit et validé par l'expertise) et l'acceptable « à proximité » (ce à quoi les populations et les intérêts localisés sont prêts à adhérer). Plus avant, l'émergence d'une mise en concurrence des territoires contribue à complexifier encore le périmètre de la notion de « public » dans les politiques d'aménagement territorialisées.

Les politiques d'aménagement entre intérêt général et efficacité

La question du périmètre du public, telle qu'elle a été ici formulée, renvoie à la légitimation de l'action publique et du politique. Il convient toutefois de distinguer deux façons de concevoir la notion de légitimité. La première fait de la légitimité le produit d'une activité qui vise à se constituer un alibi vis-à-vis des autres et, parfois, de soi-même (on pense ici aux mécanismes de rationalisation *a posteriori*). La légitimation s'apparente alors de manière plus ou moins directe à une tromperie et/ou à une construction postérieure à l'action : tout se passe alors comme si le problème de la justification de l'action était déconnecté de l'action et n'était pas intégré *a priori* comme une de ses conditions. Or l'anticipation de la justification a souvent un effet direct sur les conduites : « often anticipations of acceptable justifications will control conduct. (« If I did this, what could I say? What would they say? »). Decision may be, wholly or in part, delimited by answers to such queries » (Mills, 1940 ; p. 907).

L. Boltanski et L. Thévenot proposent au contraire de considérer la légitimation (qu'ils rebaptisent justification) comme une contrainte qui pèse dans l'espace public et garantit la coordination des acteurs. Les individus accomplissent leurs actions de telle manière qu'elles puissent se soumettre à des épreuves de justification qui s'articulent à des dispositifs publics (le vote dans la cité civique, l'évaluation du prix sur un marché dans la cité marchande, etc.). La légitimation est alors essentiellement pensée comme une opération *ex ante* : il ne s'agit pas d'inventer après coup de fausses raisons pour maquiller des motifs secrets mais de se conformer à un ensemble de règles publiques afin d'attester de la légitimité de son action. À la limite, la question de la motivation réelle ou de la sincérité des acteurs s'efface devant la mise en évidence des contraintes qui pèsent sur la mise en forme de tous les actes publics (Trom, 1999). L. Boltanski et L. Thévenot ont en particulier modélisé, sous formes de « grammaires » ou « cités », des systèmes de règles publiques qui renvoient à des définitions du bien commun. Selon cette modélisation, nous vivons dans une société plurielle où coexistent plusieurs types de cités orientées vers des définitions spécifiques du bien commun (l'intérêt général dans la cité civique, l'efficacité dans la cité industrielle, etc.). Ces cités s'articulent à des équipements et des dispositifs de coordination et de hiérarchisation. En effet, ces systèmes normatifs, en même temps qu'ils garantissent la coordination nécessaire à l'action collective, manifestent une hiérarchie entre les acteurs en fonction de leur contribution au bien commun, contribution objectivée à travers le passage d'épreuves. Par exemple, l'élu peut prétendre incarner l'intérêt général face au simple citoyen parce qu'il a passé l'épreuve civique de l'élection qui en fait, dans la logique propre à cette cité, le représentant légitime d'un collectif. Les cités constituent donc des « ordres de grandeur ».

La grille d'analyse proposée par la sociologie de la justification permet d'analyser la recomposition de la « publicité » des actions d'aménagement en jetant un regard rétrospectif sur leur évolution. De l'après-guerre aux années 70, les politiques d'aménagement ont reposé sur un compromis entre grandeur civique et grandeur industrielle, centrée sur la recherche de l'efficacité technique. La manifestation du mode de justification civique s'incarnait dans la référence à la notion d'intérêt général (notamment construite dans les politiques d'aménagement autour de la notion d'équilibre du territoire). La référence à l'intérêt général, qui déqualifie les intérêts locaux, justifiait la mise en place de modes de décision centralisés et de dispositifs d'action descendants. R. Epstein (2005) l'a bien souligné en ce qui concerne la politique du logement social : la planification se faisait à l'échelle nationale et l'implémentation des actions programmées relevait pour l'essentiel des services déconcentrés de l'Etat ou d'organismes situés dans la sphère de l'Etat (tels la Caisse des Dépôts et Consignations). Le pouvoir local, délégitimé, évoluait sous la tutelle juridique de l'Etat qui concentrait la plupart des ressources financières.

La domination de l'Etat sur les territoires reposait également sur sa capacité à exercer un monopole en matière d'expertise technique légitime et sur la capacité des administrations et des grands corps techniques à fixer des règles universelles d'action dans leur secteur¹ d'intervention. La codification de normes techniques nationales renvoyait à une recherche d'efficacité via un traitement standardisé des territoires caractéristique de la grandeur industrielle. La politique de développement des « grands ensembles », telle qu'elle est décrite par R. Epstein, constitue un exemple particulièrement visible de ce type de standardisation : « Dans le fil de la charte d'Athènes qui prônait l'idée de libération du sol, les architectes, ingénieurs et promoteurs en charge de [la] construction [des grands ensembles] n'iaient toute contingence territoriale, les contraintes spatiales, matérielles, juridiques, historiques, sociales ou politiques ne devant pas résister à des dispositions réputées rationnelles, permettant une production modélisée, standardisée suivant les normes industrielles de l'époque » (Epstein, 2005 ; p. 99). La mise en oeuvre de l'action publique découlait alors de l'application de normes, des protocoles de calculs, des nomenclatures, des ratios fixés au niveau national (*Ibid.*) : D. Lorrain (2004) cite l'exemple de la circulaire de 1949 qui établit une doctrine technique unique en matière d'évacuation des eaux pluviales. Cette doctrine a structuré, durant près de trente ans, les politiques locales d'assainissement, les subventions de l'Etat étant directement liées au respect de la circulaire. Ainsi la codification de règles techniques à portée universelle a, durant les trente glorieuses, contribué à piloter, de manière plus ou moins visible, l'action publique d'aménagement des territoires. Ces doctrines techniques, fixées au niveau central, étaient portées par les administrations et les corps d'ingénieurs d'Etat, tels les ingénieurs des Ponts et Chaussées (Lorrain, 2004 ; Epstein, 2005).

Néanmoins, la conception et la mise en oeuvre de l'action publique d'aménagement durant les trente glorieuses n'étaient pas entièrement contraintes par les technologies de normalisation portées et définies par

¹ On peut noter ici que la notion de secteur renvoie à une logique de spécialisation technique propre à la cité industrielle.

l'expertise administrative de l'Etat (Epstein, 2005). Ces instruments, et la théorie du gouvernement civico-industriels dont ils étaient porteurs, étaient largement « apprivoisés » par les pouvoirs locaux. Les travaux du Centre de Sociologie des Organisations ont montré comment les élus, inscrits dans des relations d'échanges complexes avec les préfets, parvenaient à assurer une certaine prise en compte des intérêts locaux dans les processus décisionnels et négocier des adaptations de la règle. Les politiques d'aménagement de cette époque ne reposaient donc pas simplement sur un compromis entre deux formes de justification : les règles de coordination reliées à des conventions publiques portant sur la légitimité de l'action entraînent dans des jeux d'acteurs où se nouaient, en dehors de toute *publicité*, des arrangements informels qui diminuaient leur impact. L'action publique se dessinait à l'articulation de deux régimes d'engagement (Thévenot, 2006). Le premier est celui de « l'action en public » où la coordination des acteurs repose sur des dispositifs et des instruments (règles, normes, épreuves d'évaluation) qui présentent un ordre public et manifestent une montée en généralité en reliant l'action à des conventions collectives sur le bien commun. Dans ce régime, la coordination est alors à la fois publique et hiérarchisée. L'action y est soumise à une contrainte de justification : de par son caractère public (elle est une action qui se donne à voir), elle s'expose à l'évaluation et à la critique. Le second régime d'engagement distingué par L. Thévenot est celui du plan : c'est le régime où se déploient les stratégies des acteurs intéressés et rationnels qui, afin de mener à bien une action, se coordonnent *horizontalement*, sans que ne soit dessiné un ordre public et sans que ne soit non plus dégagée une hiérarchie des mérites (et de l'autorité) en fonction de la contribution à un quelconque bien commun. La coordination repose alors non pas sur l'alignement sur des conventions collectives mais sur la communication et l'échange entre acteurs qui permet d'aboutir à une intercompréhension et à une intégration des intérêts mutuels dans un compromis. L'action en plan se déploie sans donner à voir un ordre public : elle n'invoque pas de principes communs et sa mise en oeuvre se déroule hors de l'espace public. Autrement dit, l'action en plan peut être décrite comme une action « privée » au sens où elle échappe, de par son caractère informel et sa non-publicisation, aux contraintes de justification qui pèsent sur l'action en public. Les « négociations implicites » (Gaudin, 1999) entre les préfets et les notables participaient clairement du régime du plan : l'ajustement des intérêts y prenait la forme d'accords négociés dans des réseaux complexes et non publiquement lisibles, accords qui, du fait qu'ils consistaient à détourner ou à contourner les règles issues de la grammaire de l'action publique, relevaient du non-dit. La publicisation de ces accords ne pouvait se faire alors que sous la forme de la dénonciation et de la critique du clientélisme des notables qui menaçaient la poursuite de l'intérêt général garanti par l'Etat et son administration.

Regardée dans son ensemble, la politique d'aménagement des trente glorieuses apparaît comme le fruit d'une composition plus ou moins tensionnelle entre un régime d'action en public basé sur un compromis civico-industriel porté par l'Etat, son administration et ses grands corps et un régime de plan où se déployaient, de manière tacite, les intérêts locaux portés et défendus par les élus qui négociaient une adaptation à la marge de la règle. En quelque sorte, l'action publique à destination du local vivait sous le régime de la règle (explicite) et de l'exception (implicitement négociée).

De la forme au processus : politiques de développement et recherche de proximités.

La montée en puissance de la notion de proximité est souvent spontanément réduite à un mouvement institutionnel de rapprochement des instances de décision des lieux où émergent les problèmes sociaux (Berthet, 2007). Ce rapprochement s'est opérationnalisé à travers, d'une part, les dynamiques concomitantes de décentralisation et de déconcentration amorcées dans les années 80 et, d'autre part, la logique de contractualisation entre Etat et collectivités locales, expérimentée dès les années 70. Ce rapprochement repose sur une croyance qui a acquis la force d'un doxa et que l'adage « on décide et on gère mieux de près » exprime de manière synthétique (Douillet, 2003). La loi Voynet sur les pays postule ainsi que « susciter des créations d'emploi sur tout le territoire demande de faire émerger des initiatives portées par le terrain »¹. Ce qui est alors recherché, c'est une réduction des circuits décisionnels, une meilleure connaissance des problèmes traités ou encore une meilleure socialisation au milieu (Berthet, 2007).

Pour autant, le rapprochement observé est loin de concerner uniquement les institutions et la géographie, il engage également une reconfiguration du caractère public de l'action. La recherche systématisée de partenariat avec les acteurs privés génère une certaine « porosité » de l'espace public (*Ibid.*). Cette porosité s'exprime bien sûr par une externalisation sinon nouvelle (on peut penser ici à la gestion de l'eau) du moins croissante de la mise en œuvre de l'action publique *via* des partenariats publics-privés avec des entreprises ou des associations (dans le secteur social par exemple). Elle s'exprime également à travers l'ouverture des processus de décision à des acteurs issus de la « société civile ». Cette ouverture, initiée dès les années 70 par les premiers projets urbains et les contrats de pays, s'incarne aujourd'hui dans des dispositifs tels que les « pays » ou les « quartiers » (Gaudin, 1999).

« La proximité des intérêts » (T. Berthet, 2007) que cette ouverture permet bouscule les frontières de la notion de publicness « à la française » de deux manières différentes. Tout d'abord, cette proximité permet de découper spatialement un espace de négociation où les intérêts localisés participent *de manière explicite* à la construction de l'action publique. Une définition procédurale ou processuelle de l'action publique tend alors à s'imposer, l'action publique se rapprochant du modèle de l'action en plan en reposant sur la coordination des intérêts et non plus uniquement sur l'activation de normes communes renvoyant à des définitions substantielles du bien commun (régime de l'action en public). En outre, la proximité constitue également « un moyen de mobiliser une symbolique de l'identité qui servira de support à une coalition d'acteurs » (Bourdin, 2005 ; p. 15). En effet, les dispositifs de proximité favorisent non seulement l'intégration des intérêts constitués mais également celles des attachements localisés relevant de ce que L. Thévenot (2006) appelle le « régime familial ». Cette notion désigne les formes de coordination qui ne reposent ni sur des règles générales ni sur des arrangements négociés mais sur des routines, des pratiques incorporées, des *habitus*. Dans le régime familial, la coordination des actes n'est pas médiatisée par le langage ou l'échange mais par l'appartenance : elle se

¹ Source : l'exposé des motifs de La Loi d'orientation sur l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADDT) du 25 juin 1999, dite loi « Voynet » qui poursuit et approfondit la politique de pays initiée par la loi d'orientation sur l'aménagement et le développement du territoire (LOADT) du 4 février 1995, dite loi « Pasqua ».

déroule sans réflexion, sans choix et parfois même sans conscience. L'évaluation de l'action est alors fondée sur des appréciations personnelles basées sur des repères locaux non généralisables qui engagent l'attachement de la personne à un environnement. Ainsi, les politiques de mobilisation à l'échelle de pays ou de quartiers misent sur l'activation de dispositions à coopérer, de relations de confiance tissées dans le quotidien. Les attachements exprimés au cours des processus de participations et de diagnostic territorial (usages d'espaces publics, attachement de la population à certaines pratiques) entrent en jeu dans la conception de l'action publique. Plus avant, ce sont bien des formes d'attachement au territoire que ces démarches essaient de mobiliser ou de construire quand elles font appel à la notion d'identité locale. L'identité peut alors apparaître comme le substrat de la mobilisation des acteurs localisés, comme le fondement irrationnel (si on associe la rationalité à un choix conscient) d'un rapprochement qui permet la mise en place d'une négociation rationnelle entre des intérêts.

Globalement, la proximité opère comme un vecteur d'intégration de ce qui était autrefois considéré comme privé (non généralisable, local) dans la sphère publique. Cette émergence du privé, sous la forme d'intérêts ou de repères familiers, apparaît en France comme la résultante d'une critique à la fois savante, sociale et politique (Epstein, 2005 ; Pinson, 2004) de la gestion centralisée de l'aménagement développée dans les années 70, critique qui a débouché sur la mise en place de nouveaux instruments d'action publique : le projet et le contrat qui vont organiser l'explicitation de la négociation entre l'Etat et les intérêts localisés. Ces instruments caractérisent les politiques de *développement territorial* qui se présentent comme une manière de corriger le caractère descendant et centralisé des politiques *d'aménagement* par la mise en place de mécanismes ascendants qui permettent la remontée de revendications ou d'initiatives localisées sous la forme de projets de territoire définis localement. Il s'agit alors pour l'Etat de passer d'une logique d'aménagement soutenue par des politiques redistributives au profit de zones en difficulté ou de pôles urbains (par exemple, les fameuses « métropoles d'équilibre ») définis à partir de normes et de critères établis au niveau central, à une logique hybride où la jonction entre les logiques distributives descendantes (la volonté de rééquilibrer le territoire national) et les logiques constitutives ascendantes (les projets des territoires) est assurée par la négociation autour d'un contrat (Gaudin, 1999, pp. 170-171).

Si cette instrumentation nouvelle marque un rapprochement certain des lieux de définition de l'action publique (proximité géographique), elle dénote également une ouverture des processus de décision aux intérêts et attachements localisés (proximité sociale). Le projet territorial constitue, dans cette logique, un instrument de mobilisation (Pinson, 2004). Il est fondé sur « la volonté de ne plus penser l'action publique [...] comme une opération de mise en oeuvre synoptique d'un savoir technique universel, mais comme une activité proprement politique nécessitant l'implication des acteurs du territoire concerné et la valorisation des ressources que ce territoire recèle » (*Ibid.*, p. 201). Cette implication passe par l'association des acteurs sociaux aux décisions qui les concernent à travers des procédures participatives : le projet est conçu comme le résultat d'un processus interactif au cours duquel se forge un consensus opératoire sur lequel il repose.

L'instrument projet « diffuse » donc une représentation particulière des objectifs de l'action publique. Ceux-ci ne sont pas considérés comme fixés d'emblée une fois pour toutes, : ils sont discutés, révisés et déterminés au cours du processus. Cette vision *incrémentaliste* des objectifs de l'action publique va de pair avec la valorisation des processus au détriment de toute forme de rationalité substantielle : le bon projet n'est pas celui qui poursuit un objectif précis déterminé d'avance en fonction d'une rationalité technique mais « celui qui aura fait l'objet d'un partage, dont la construction aura permis d'accumuler des ressources de consensus, de reconnaissance mutuelle, de disposition à la coopération » (*Ibid.*, p.220-221). Les projets constituent des dispositifs d'action publique *processuels* ou *procéduraux* au sens où ils opèrent « par la mise en place territoriale d'instruments de connaissance, de délibération et de décision peu finalisés *a priori* » (Lascoumes, Le Bourhis, 1998, p. 39). Ces instruments sont mobilisés par les acteurs locaux pour définir à la fois ce qui fait problème et la solution à apporter : les notions de développement, de territoire, de projet constituent un cadre cognitif (De Maillard, 2000) offert aux acteurs locaux afin de construire l'action publique et ses finalités dans des lieux de débat (tels les Conseils de Développement dans les pays). La publicité de l'action découle moins de l'affirmation d'une finalité que de la mise en place de procédures légitimes de négociation (contractualisation, participation).

La mise en place de ces procédures de participation transforme la nature de l'articulation de l'action en public et du régime du plan. Ces procédures, qui relèvent de la mise en place d'une démocratie procédurale, « se présentent comme indifférentes à la nature des biens et aux différences entre biens communs et bien particuliers » (Thévenot, 2006 ; p. 224). La construction d'un bien commun découle non pas de l'invocation de formes conventionnelles et universelles de l'intérêt général mais d'une négociation qui assure l'émergence d'un équilibre entre les biens ou intérêts spécifiques exprimés. Alors que, dans les politiques d'aménagement des trente glorieuses, la prise en compte des intérêts locaux, *via* les réseaux notabiliaires, découlait de processus de négociation implicites qui ne jouait qu'à la marge de la règle, dans les démarches de projets, la consultation des groupes d'intérêt est explicitée et se fait dans un cadre public formalisé et légitimé où ses intérêts contribuent à la définition de la norme commune. Cependant ces procédures n'induisent pas qu'une explicitation des rapports réticulaires localisés autrefois cachés : elles changent aussi l'objet de la négociation. Celle-ci n'est plus centrée sur des enjeux sectoriels, suivant en cela le découpage administratif du social, elle s'organise désormais autour de thématiques transversales. Ces procédures visent à créer des coalitions larges d'intérêts autour de concepts relativement flous. Le terme de « développement du territoire », utilisé dans les dispositifs pays, est suffisamment général pour regrouper toutes sortes de domaines d'actions : « les politiques de développement territorial n'ont pas vocation à s'intéresser à un domaine particulier mais bien à tout ce qui peut favoriser le territoire promu dans ce cadre » (Douillet, 2003 ; p. 588). Le territoire est censé alors créer un lien « horizontal » entre divers secteurs d'action publique « verticaux » (culture, logement, économie, social, etc.).

Dans l'action publique de projet, c'est donc la mobilisation en elle-même qui est valorisée plus que son objet dont le caractère indéterminé favorise la coalition des intérêts dans un consensus opératoire. La notion horizontale de

partenariat tend également à effacer les différences et les hiérarchies, au nom de la recherche de nouvelles proximités entre acteurs publics et privés, entre biens communs et biens particuliers. Les dispositifs de proximité (contrat, projet) apparaissent comme des dispositifs de compromis entre négociation et publicité, régime de l'action planifiée et régime de l'action publique¹. Cette instrumentation permet l'entrée des intérêts locaux et des attachements familiers dans la sphère du public ainsi que l'émergence d'une appréciation locale de la publicité de l'action.

Compromis et tensions : les ambiguïtés de la procéduralisation

La procéduralisation n'induit pas la disparition de toute référence à des formes stabilisées de bien commun. La constitution d'un consensus de composition entre une pluralité d'intérêts et d'attachements particuliers ne suffit pas, dans le contexte français, à fonder à elle seule la publicité de l'action. Le caractère public de l'action apparaît plutôt comme le produit d'un compromis entre biens communs et biens particuliers. Autrement dit, dans la négociation processuelle, sont engagés des intérêts, des repères familiers mais également des conceptions du bien commun. Le compromis civico-industriel qui fondait la légitimation de l'action publique est moins nié que recomposé et inséré dans un compromis plus large qui engage des régimes d'engagement classiquement situés en dehors de la sphère du public. Selon J.-P. Gaudin, la négociation explicite, portée par la procéduralisation de l'action publique, associe « trois registres d'accréditation » : « a) représentative, c'est-à-dire garanti par la présence des élus locaux face à l'Etat ; b) participative, en incluant dans le cercle des partenaires, même si c'est de manière filtrée, des militants de l'engagement public ou des représentants des organisations associatives ou des intérêts ; c) mais aussi cautionnée par le savoir, c'est-à-dire faisant place à des expertises, qui peuvent être plurales et contradictoires tout en participant du même registre de la compétence technique ou scientifique » (Gaudin, 1999 ; p. 176). Se dessine donc une série de compromis entre régimes d'engagement. L'ouverture du processus de décision à des acteurs extérieurs au champ politique ne va pas sans la nécessaire participation des élus du peuple à la négociation procédurale (compromis entre la recherche de proximité et la justification civique). Toutefois, la représentation de l'intérêt collectif (relation qui fonde la cité civique) est alors assurée non plus simplement par l'Etat et ses représentants mais également par les élus locaux dont la légitimation se base sur la promotion d'un « intérêt général local » (Gaudin, 1999). De la même manière, l'action publique d'aménagement se construit sur la base d'un compromis entre la cité industrielle où règnent les experts et légitimation procédurale de l'action. Certes, la démarche de projet ne repose pas sur l'autorité technique et scientifique de l'expertise mais sur une « théorie interactionniste de l'action collective » (Pinson, 2004 ; p. 207). Les choix n'appartiennent plus à ceux qui détiennent un savoir légitime : ils découlent d'un processus d'interaction et d'un ajustement mutuel entre acteurs. Pour autant, l'expertise n'a pas disparu du champ de l'action publique. Elle s'est d'une part recomposée : l'expertise en matière d'aménagement n'est plus le monopole de l'Etat mais est de plus en plus le fait de services ou d'agences

¹ La négociation qui est mise en place est publique et obéit à des contraintes procédurales de légitimation. En cela, elle diffère profondément des ajustements implicites et informels de la négociation notabiliaire.

spécialisés au sein des collectivités locales, voire d'experts privés¹. La place de l'expertise a aussi évolué : si les experts continuent à jouer un rôle central dans la formulation et la validation des projets, ils doivent intégrer dans leur vision technique les intérêts et les attachements qui s'expriment dans les procédures de participation. Autrement dit, le savoir expert ne fait plus autorité et est devenu en quelque sorte, *négociable* dans la mesure où la rationalité technique doit composer avec les intérêts des citoyens. La logique du « faisable » l'emporte sur celle du « souhaitable » (techniquement).

Pour autant, cette recomposition de la *publicness* ne va pas sans tensions entre les différentes grandeurs et régimes d'engagement impliqués. Les plus fortes tensions semblent être liées à l'articulation entre proximité et efficacité (grandeur industrielle), et ce alors même que la quête de proximité est souvent justifiée, dans un compromis avec la cité industrielle, par la recherche d'une plus grande efficacité (Berthet, 2007). L'exemple d'une politique mise en place par la Communauté Urbaine de Bordeaux visant le développement des centres-villes des communes périphériques de l'agglomération dans le cadre de ZAC² permet d'illustrer ce point. Cette politique poursuit, dans une logique civico-industrielle, un double objectif de densification de l'habitat urbain (afin de lutter contre l'étalement induit par le processus de métropolisation) et de développement de la mixité sociale (création de logements sociaux dans ces centres). Cependant la poursuite de ces objectifs rencontre une résistance localisée qui s'exprime lors des réunions de concertation organisées par les acteurs publics. Les procédures de concertation deviennent alors le lieu d'expressions de type NIMBY³ (Not In My Backyard !). La densification de l'espace urbain, en particulier via l'élévation de l'habitat, est ressentie par ces groupes comme une atteinte à leur environnement familial basé sur un modèle d'habitat de type pavillonnaire. La construction d'immeubles entre en contradiction avec les repères localisés de leur régime familial, caractérisé par l'attachement à la maison individuelle avec jardin et « vue dégagée » sur l'espace environnant. Les projets de ZAC « centre ville » se heurtent donc à des résistances fortes dès qu'il s'agit de densification et d'élévation de l'habitat urbain, résistances qui peuvent être relayées et exploitées politiquement par les oppositions municipales. La construction de logements sociaux est également loin de rencontrer l'adhésion de la population. En effet, la construction de ce type de logements semble être massivement perçue comme une forme de dégradation de l'environnement familial, moins esthétique ou architecturale cette fois-ci, que sociale. L'arrivée de populations moins aisées sur la commune que la

¹ Ces expertises multiples peuvent alors entrer en concurrence et en conflit.

² Une ZAC est une opération d'aménagement, par laquelle une collectivité réalise ou fait réaliser « l'aménagement et l'équipement des terrains, (...) en vue de les céder ou de les concéder à des utilisateurs publics ou privés » (article L 311-1 du code de l'urbanisme). Cette procédure consiste donc à la fois à produire des constructions et à réaliser des équipements publics d'infrastructure (voiries et réseaux). L'initiative revient à l'Etat, à une collectivité territoriale ou à un établissement public, ayant vocation, de par la loi ou ses statuts, à réaliser ou à faire réaliser l'objet de la ZAC. La concertation préalable prévue à l'article L 300-2 doit être engagée dès le début du projet par une délibération qui précise les objectifs poursuivis et les modalités de concertation.

³ On parle d'effet NIMBY quand « l'implantation d'équipements collectifs se heurte à l'opposition des populations locales pour cause de nuisances diverses, attestées, plausibles ou seulement craintes, inacceptables pour elles, mais parfaitement acceptables (pour elles) partout ailleurs où ces mêmes nuisances ne pourraient les toucher directement » (Trom, 1999 ; p. 37).

construction de logements sociaux est censée susciter est associée à l'émergence de difficultés sociales : problèmes de voisinage.

Les acteurs publics sont donc soumis simultanément à deux injonctions : se rapprocher des intérêts et des références localisées pour construire l'action publique et mettre en place une action publique plus efficace. Il leur faut à la fois répondre aux besoins sociaux tels qu'ils sont définis et construits par l'expertise locale (l'Agence d'Urbanisme en particulier) au niveau de l'agglomération (nécessité de densifier l'habitat, de développer le logement social) et prendre en compte les attentes hostiles exprimées au plus près des projets, qui engagent le régime du proche et du familial. Les responsables de l'action publique sont alors confrontés à une situation de double contrainte dans la mesure où la recherche de l'acceptabilité sociale de l'action peut se révéler incompatible avec celle d'une poursuite efficace des objectifs de l'action publique. La résolution de ces tensions passe, dans une logique procédurale, par l'établissement d'un compromis entre les objectifs de nature civico-industriels (densification, mixité) et l'acceptabilité sociale telle qu'elle se dessine dans le régime du proche. Ce compromis se tisse dans une négociation horizontale indifférente aux différences entre bien commun et bien particulier. Autrement dit, la tension entre une définition substantielle du bien public, porté par l'expertise, et les attachements de proximité des habitants est réglée dans le régime du plan.

Cette logique procédurale contraste avec la dynamique des conflits en public autour de l'implantation d'équipements publics telle qu'a pu l'étudier D. Trom (1999). Ce dernier, dans ses travaux sur les conflits environnementaux spatialisés, a pu montrer que la position normative des mobilisations localisées contre des infrastructures (ligne haute-tension, autoroute) était, de manière générale, particulièrement fragile. Ces militants s'exposent en particulier au risque que les promoteurs de l'action publique les accusent de défendre des intérêts égoïstes au détriment du bien commun, sapant la légitimité de leur revendication aux yeux des potentiels soutiens publics qu'ils pourraient rencontrer. À ce titre, D. Trom relève fort justement que le syndrome NIMBY constitue moins une catégorie d'analyse qu'une arme de stigmatisation et de déqualification puissante aux mains des pouvoirs publics. Les militants opposés à l'implantation d'équipements collectifs sont, dans la mesure où ils sont soumis à la nécessité de réfuter l'accusation d'égoïsme, contraints de s'engager dans une activité spécifique de montée en généralité. Cette activité vise à faire passer le lieu des futurs travaux du statut de site *particulier* à celui de bien *commun* à préserver au nom de l'intérêt de tous. Les militants tenteront par exemple de montrer que le site concerné possède des qualités esthétiques qui le rendent « incommensurable » (Trom, 1999 ; p.39) à tout autre et qui en font un élément du patrimoine commun paysager. L'élargissement des soutiens à la mobilisation au-delà du cercle local originel dépend alors du succès de ce travail d'inscription de la cause dans un cadre de justification esthétique dépassant les intérêts localisés, travail qui passe par l'identification et l'explicitation des qualités du paysage sur l'horizon d'un sens esthétique commun et par une circulation massive d'images du site via différents media (Trom, 1999).

Dans le cadre d'une politique de proximité, cette « exigence de désingularisation » (Boltanski, 1990) est en grande partie levée. D'une part,

les attentes non généralisables, issus du régime familial, apparaissent dans ces dispositifs comme légitimes. L'instrumentation contemporaine de l'action publique de la communauté urbaine repose en effet sur la légitimation de l'expression des attentes non-généralisables de la population (intérêts locaux, attachements) convoquée dans des instances de participation ou de concertation. L'intérêt général, tel qu'il est construit par l'expertise, doit alors composer avec des attentes non-généralisables : l'expression de *l'attachement* de la population à un immeuble menacé de destruction va ainsi être prise en compte au nom du respect de « l'histoire du quartier¹ » ; ou pour employer le langage de Thévenot, de l'environnement familial. La nécessité de monter en généralité est en quelque sorte désamorcée dans une concertation qui lisse les différences entre bien commun, bien particulier et bien familial.

Toutefois, ce compromis instable entre deux formes de justification peut-être doublement attaqué. Du point de vue procédural, la dénonciation du caractère fictif de la consultation (« les jeux étaient fait d'avance ») ou de l'insuffisante prise en compte des intérêts et des attentes des habitants constitue une arme de déqualification puissante qui alimente la critique des médias et celle des groupes sociaux insatisfaits des compromis établis². De fait, les élus considèrent de moins en moins la concertation comme un outil de marketing et de communication politique mais comme une épreuve à travers lequel se joue une partie de leur avenir politique. « Passer en force », agir « tout seul » et « négliger la concertation » sont désormais perçus comme des risques politiques : certains, dans la CUB, n'hésitent pas à imputer la défaite électorale de l'ancien maire d'une commune périphérique à la manière autoritaire dont il avait conduit la concertation autour de son projet de centre-ville. D'ailleurs, son successeur a pris soin de relancer la concertation avec l'objectif de faire « valider » le projet par les participants aux réunions publiques. A l'opposé, le point de vue civico-industriel alimente une critique qui vise le clientélisme des élus qui sacrifieraient, dans la négociation, la poursuite des objectifs de l'action sur l'autel de l'acceptabilité sociale et de leurs intérêts électoraux. Cette critique s'exprime particulièrement dans les cercles administratifs et experts de la communauté urbaine : on reproche par exemple aux élus de ne pas vouloir « monter au créneau lors de réunions publiques pour défendre des projets porteurs de densification³ ».

La complexification marchande du périmètre du public

Le type de compromis plus ou moins stable, construit dans le régime négocié du plan, entre composition civico-industrielle et proximité est par ailleurs amené à se complexifier avec l'irruption dans la définition des politiques d'aménagement d'une grandeur marchande qui met en avant une logique de mise en concurrence. Cette logique transparaît à travers des dispositifs

¹ La défense de l'immeuble ne nécessite pas alors un travail de montée en généralité qui chercherait à démontrer sa valeur patrimoniale vis-à-vis de l'extérieur. La référence localisée (l'attachement des habitants du quartier à un immeuble qui « fait sens » localement) suffit à fonder la négociation.

² Ces protestations peuvent aussi prendre la forme civique de contentieux juridiques qui remettent en cause le projet au nom du respect de l'environnement urbain (décalage entre les nouveaux immeubles et la hauteur moyenne des habitations qui les environnent).

³ Extrait d'un entretien avec un responsable administratif de la CUB, 2006.

comme les pôles de compétitivité ou les pôles d'excellence rurale. Ces pôles s'inscrivent dans ce que N. Brenner (2003) appelle une stratégie étatique de glocalisation (*glocalization strategy*). Ce type de stratégie, spatialement sélective¹ (*spatially selective political strategy*), consiste à privilégier des sites géographiques sélectionnés en y concentrant les aides, les investissements industriels et les nouvelles infrastructures. Loin de tout projet de redistribution spatiale, cette stratégie vise à insérer certains territoires infra-nationaux dans des circuits économiques globalisés au détriment d'autres espaces, jugés moins « stratégiques » dans le contexte d'une économie ouverte. Le terme glocalisation synthétise cette stratégie qui consiste à miser sur la sélection de champions localisés pour mieux exister dans un contexte globalisé.

Les dispositifs de pôle qui supportent cette stratégie de glocalisation introduisent des formes de compétition entre les projets territoriaux (*interlocality competition*). Ainsi, le label pôle d'excellence rurale, créé en 2005, est attribué par l'Etat à un projet de développement économique situé sur un territoire rural et fondé sur un partenariat entre des collectivités locales et des entreprises privées. Ce dispositif traduit la volonté de l'Etat de concentrer son effort² sur un nombre réduit de projets. Émerge une forme de sélectivité (certains projets sont refoulés) opérationnalisée par un dispositif d'appel à projet. Les projets territoriaux entrent alors en situation de concurrence afin de recevoir le label et devenir éligible aux subventions accordées par l'Etat³. De la même manière, les dispositifs de pôles de compétitivité introduisent un régime de concurrence entre les territoires de projets. Un premier appel à projet, lancé en 2004, a retenu 67⁴ des 105 dossiers présentés. Même si la volonté première de concentrer l'effort financier étatique sur un nombre restreint de dossiers a été partiellement infléchie du fait de la pression des élus locaux, l'Etat a accordé une forte priorité budgétaire à six projets qualifiés de « portée mondiale » et à neuf autres qui ont « vocation » à l'acquérir. En 2006, la responsabilité de la sélection et du financement de la part publique des pôles d'excellence a été confiée à la Direction générale des entreprises du ministère de l'économie des finances et de l'industrie. Deux appels à projets ont suivi la première salve, le dernier étant clos depuis le 15 décembre 2006. 339 projets ont été expertisés, dont 143 ont été retenus.

À travers la mise en place de ces dispositifs, se noue une nouvelle régulation de la question territoriale que R. Epstein (2005) appelle « gouvernement à distance ». La construction d'une négociation et d'un partenariat local

¹ N. Brenner utilise dans le champ spatial le concept de stratégie sélective (*strategic selectivity*) forgé par B. Jessop (1990). Pour ce dernier, les états se caractérisent par la « sélectivité » (*selectivity*) de leurs stratégies, au sens où ils ont tendance à privilégier, dans leurs organisations institutionnelles et dans leurs formes d'intervention, certaines catégories de forces sociales, d'intérêts et d'acteurs au détriment d'autres. Pour B. Jessop, cette « sélectivité » est moins une propriété structurelle des Etats que le résultat, toujours précaire, de luttes socio-politiques toujours en cours.

² Cet effort ne correspond pas nécessairement à de nouvelles ressources affectées par l'État, car il inclut des aides existantes telles que la dotation de développement rural ou certains fonds européens.

³ Les aides de l'État et de l'Union européenne sont au maximum de 1 000 000 € sur un projet sélectionné, dans la limite de 33 % du montant éligible du projet (hors TVA). Ce taux peut être porté à 50 % dans les zones de revitalisation rurale.

⁴ La liste a été réduite par la suite à 66 dossiers après la fusion de deux projets.

n'apparaissent plus comme les seuls critères de distribution des ressources de l'état. Celle-ci obéit désormais également aux mécanismes sélectifs de l'appel à projet, caractéristique d'une nouvelle instrumentation de l'action publique. Le nombre de projets sélectionnés étant limité, les concepteurs des projets sont amenés à anticiper les attentes des instances évaluatrices afin de maximiser leurs chances de succès. Même si la conception des projets de territoire reste localisée, la mise en concurrence des territoires induit un alignement sur des critères nationaux. Cet alignement sur des normes centrales ne passe pas, comme dans les trente glorieuses, par l'affirmation de la primauté hiérarchique d'une règle administrative mais plutôt par l'organisation « à distance », c'est-à-dire médiatisée par le jeu de la mise en concurrence, des stratégies développées par les acteurs locaux.

Conclusion

Entre les différents régimes et ordres de grandeur qui composent la « publicness » de l'action publique de développement, un même mot circule : celui de projet. En effet, le terme de projet véhicule une série d'ambiguïtés qui lui permet d'être un opérateur de connexion entre des univers de sens différent. Tout d'abord, le projet renvoie à la grammaire industrielle, à un univers gouverné par des objectifs à atteindre et une recherche d'efficacité soutenue par un travail expert. Mais la notion de projet permet également l'affichage d'un volontarisme politique. D'un point de vue civique, le projet réfère à un collectif (le groupe mobilisé) « qui se rend visible et se positionne dans son environnement par le projet » (Pinson, 2004 ; p. 212). Au-delà de ce rattachement à un collectif, le projet est le plus souvent imputé, à la fois par ses promoteurs et ses usagers, à l'intention politique d'un élu (figure centrale dans la cité civique). Ceci permet de comprendre l'enjeu stratégique que ces projets revêtent pour les élus qui se positionnent en leaders de projet. Parallèlement, la notion de projet contribue également à une refondation de la théâtralisation du politique : le leadership politique affiché à travers le projet n'est plus celui du prince éclairé par ses experts mais plutôt celui de l'animateur de la mobilisation locale et du garant du consensus issu du débat. *De facto*, la notion de projet, depuis les années 70, est associée à la notion de participation et charrie l'idée d'une conception processuelle de l'action publique où les conventions collectives sur le bien public composent avec les intérêts et les attachements localisés. Enfin, le dispositif de « l'appel à projet » raccorde le projet à l'univers marchand de la mise en concurrence en créant les conditions d'une compétition entre les territoires.

« L'ambiguïté fondamentale » (Pinson, 2004) du projet permet de relier entre eux les différents niveaux de justification et les différents régimes d'engagement qui composent l'action publique d'aménagement contemporain. Le périmètre de la « publicness » apparaît moins ici comme un espace unifié que comme un mille-feuilles dont le liant serait assuré par la capacité de la « grammaire nominale du projet » (Boltanski, Chiapello, 1999) à effacer ou à dépasser les différences, d'une part, entre les biens communs formalisés (civique, industriel, marchand) et, d'autre part, entre ces biens communs et les biens particuliers (les attachements et les intérêts localisés).

BIBLIOGRAPHIE

- BERTHET T. (2007), « Légitimation à responsabilité limitée et action publique territoriale : l'exemple de la proximité dans les politiques d'emploi et de formation », http://www.cervl.u-bordeaux.fr/PDF/S%E9minaire_g%E9n%E9ral_2006_2007_TB.pdf
- BRENNER N. (2003) « Glocalization as a state spatial strategy : urban entrepreneurialism and the new politics of uneven development in western Europe », Jamie Peck et Henry Yeung, **Remaking the global economy: economic-geographical perspectives**, Sage: London, pp. 197-215.
- BOLTANSKI L., CHIAPELLO E. (1999), **Le nouvel esprit du capitalisme**, Gallimard, Paris.
- BOLTANSKI L., THÉVENOT L. (1991), **De la justification. Les économies de la grandeur**, Gallimard, Paris.
- BOURDIN A. (2005), « La proximité comme encodage politique de la vie quotidienne », A. Bourdin, M.-P. Lefeuvre et A. Germain, **La proximité. Construction politique et expériences sociales**, L'Harmattan, Paris, pp. 9-18.
- DE MAILLARD J. (2000), **La politique de la ville : une institutionnalisation inachevée**, Thèse de doctorat en Science Politique, CERVL, Bordeaux.
- DOIDY E. (2005), « L'économie politique de la proximité », Le Bart C., Lebeuvre R., **La proximité en politique. Usages, rhétorique, pratiques**, PUR, Rennes, pp. 33-44.
- DOUILLET A.-C. (2003), « Les élus ruraux face à la territorialisation de l'action publique » in **Revue Française de Science Politique**, vol. 53, n° 4, pp. 583-606.
- GAUDIN J.-P. (1999), **Gouverner par contrat. L'action publique en question**, Presses de Sciences Po, Paris.
- GAUDIN J.-P. (2002), **Pourquoi la gouvernance ?**, Presses de Sciences Po, Paris.
- EPSTEIN R. (2005), « Gouverner à distance. Quand l'Etat se retire des territoires », in **Esprit**, novembre, pp. 96-111.
- JESSOP B. (1990), **State theory : putting capitalis states in their place**, Pennsylvania State Univ Press, University Park.
- LASCOUMES P., LE BOURHIS J.-P. (1998), « Le bien commun comme construit territorial : identités d'action et procédures », in **Politix**, n° 42, pp. 37-68.
- LASCOUMES P., LE GALÈS P. (2004), **Gouverner par les instruments**, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris.
- LEFEBVRE R. (2005), « Le fétichisme de la proximité », A. Bourdin, M.-P. Lefeuvre et A. Germain, **La proximité. Construction politique et expériences sociales**, L'Harmattan, Paris, pp. 51-68.
- LORRAIN D. (2004), « Les pilotes invisibles de l'action publique : le désarroi du politique ? » in Lascoumes P., Le Galès P., **Gouverner par les instruments**, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris, pp. 163-197.
- MILLS C. W. (1940), « Situated Actions and Vocabularies of Motive », in **American Sociological Review**, 5, pp. 904-913.
- PINSON G. (2004), « Le projet urbain comme instrument d'action publique » in Lascoumes P., Le Galès P., **Gouverner par les instruments**, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris, pp. 199-233.

THÉVENOT L. (2006), *L'action au pluriel : sociologie des régimes d'engagement*, La Découverte, Paris.

TROM D. (1999), « De la réfutation de l'effet NIMBY considéré comme une pratique militante : notes pour une approche pragmatique de l'activité revendicative » in *Revue Française de Science Politique*, vol. 49, n° 1, février, pp. 31-49.