

CONTRIBUTION A L'ANALYSE DE L'IDEOLOGIE DE L'INTERET GENERAL

PAR

Cyriaque LEGRAND
François RANGEON
Jean-François VASSEUR
Assistants à l'Université d'Amiens.

L'idéologie de l'intérêt général constitue une dimension fondamentale du fonctionnement et de la pérennisation des sociétés contemporaines. C'est dans et par l'idéologie de l'intérêt général que se réalise le consensus nécessaire au maintien du tissu social. Pourtant, le caractère essentiel de la notion ne doit pas conduire à une surestimation de sa place et de son rôle dans le cadre sociétal contemporain. L'idéologie de l'intérêt général n'est pas le seul élément du tout social. Elle ne permet pas, à elle seule, le fonctionnement harmonieux du processus étatique. Exagérer l'importance du rôle et des effets de cette idéologie, conduit à une vision réductrice de la complexité du fonctionnement de la société. La notion d'intérêt général se transforme alors en un élément omniprésent qui se substitue totalement à l'Etat ou à la société elle-même et permet, par une approche essentiellement fonctionnaliste, « *d'expliquer* » le fonctionnement et la reproduction des sociétés quelqu'elles soient, à tout moment. L'idéologie de l'intérêt général est un phénomène central dans l'analyse de la société mais, quelle que soit son importance, elle n'est pas exclusive ou unique. Elle constitue un élément *parmi d'autres* du mode de fonctionnement actuel des sociétés libérales. Grossir son influence conduit à brouiller la perception des phénomènes que l'on prétend justement analyser.

Ainsi sa définition se perd-elle dans les méandres de la dissection des concepts sans contenu, ou bien s'égaré dans l'inventaire de ses fonctions. De même, l'analyse des modalités de son fonctionnement aboutit au constat de la toute-puissance de l'idéologie de l'intérêt général ; rien ne pouvant, dans ces conditions, venir entraver son action,

perturber son œuvre de mystification. L'importance prêtée à l'idéologie de l'intérêt général ne risque-t-elle pas alors de dénaturer son action au point d'en faire disparaître la signification réelle? La dimension totalisante de l'idéologie de l'intérêt général, dans cette perspective, ne conduit-elle pas à envisager les moindres réajustements des formulations en termes de déclin ou de crise? Or, l'intérêt général est une notion particulière et déterminée. On ne peut, sans en nier la spécificité et par-là même en dissimuler le rôle et l'importance véritable, en faire une sorte de principe d'explication universel des phénomènes de société. Le concept d'intérêt général tient une place centrale mais non exclusive dans le discours de légitimation; place qui découle d'une lente évolution et constitue un moment historique particulier. La généalogie, comme la genèse, de cette notion permettent de relativiser son importance.

L'essor de la bourgeoisie marchande au XVI^e siècle, sur le terrain économique et social, s'accompagne d'une profonde mutation au sein de l'idéologie dominante. Si on considère les rapports entre les instances (1) où l'idéologie se manifeste de manière privilégiée : la religion, la politique, le droit, la morale..., on peut de manière schématique, penser que, durant le Moyen Age, et jusqu'au XVI^e siècle, la religion occupait la place centrale (2). La politique et la morale étaient, dans une large mesure, imprégnées par la problématique théologique. Quant aux rapports entre la religion et le droit, il s'agissait beaucoup plus d'un réajustement dialectique entre ces deux instances que d'une imprégnation de la seconde par la première.

Si nous estimons que la « coupure » s'opère progressivement à partir du XVI^e siècle, c'est parce qu'elle nous semble décelable sur le terrain philosophique, où elle produit ses effets. S'il est vrai que la philosophie, spécialement au XVII^e siècle, opère par distinctions, discriminations et

(1) L. Althusser, dans ses *Éléments d'autocritique* (Hachette, 1974, pp. 98-99, note 1) reconnaît, à juste titre, que le concept d'« instance » a été utilisé parfois hors de propos. Renonçant, pour sa part, à parler d'« instance économique », il conserve ce concept pour caractériser les éléments de la superstructure : l'État, le droit, la philosophie... Nous le suivrons sur ce point, préférant, faute de mieux, ce concept à celui de « région » (utilisé notamment par Poulantzas) ou de « sphère ». Toutefois, l'utilisation de ce concept requiert un certain nombre de précautions. S'il est vrai qu'il s'agit d'un concept central dans le discours lacanien (c'est le concept par lequel se marque la spécificité de la chaîne signifiante, le report indéfini du sens), il garde aussi, dans son usage contemporain, sa connotation originaire (du latin *instare* : être dessus) de position dominante, ou de place majeure (voir sur ce point J.L. NANCY et P. LACOU-LABARTHE : *Le titre de la lettre*, Ed. Galilée, 1973, pp. 27-28).

(2) Cette hypothèse fut esquissée par L. Althusser (« Idéologie et appareils idéologiques d'État — notes pour une recherche », *La Pensée*, juin 1970, pp. 3-38). L'auteur y présente l'Église comme « l'appareil idéologique d'État dominant » dans la période pré-capitaliste (p. 18). Dans la formation capitaliste, l'idéologie juridique, en particulier par l'intermédiaire de la catégorie de *sujet*, imprègne l'ensemble des instances de l'idéologie dominante : « L'idéologie interpelle les individus en sujets... même si elle n'apparaît sous cette dénomination (le sujet) qu'avec l'avènement de l'idéologie bourgeoise, avant tout avec l'avènement de l'idéologie juridique... » (p. 29). N. Poulantzas développa ensuite cette hypothèse (*Pouvoir politique et classes sociales*, Maspero, 1971, t. 2, pp. 31 ss) : « Dans le mode de production capitaliste... on constate la dominance dans l'idéologie de la région juridico-politique... » (p. 32). Il précise que cette dominance « revêt des formes différentielles selon les formations sociales considérées... [elle] n'est qu'une règle générale et ... peut-être mise en cause dans une formation capitaliste déterminée » (p. 34 note 25).

hiérarchisations, en délimitant des frontières et en posant des interdits (3), elle se situe elle-même dans l'espace qu'elle aménage. La place qu'elle se donne c'est la place du pouvoir, du commandement. Elle s'érige en discours de référence au nom duquel tous les autres discours (idéologiques, politiques, et même scientifiques) son jugés. Par-là même, la philosophie traduit et théorise les bouleversements qui se produisent au sein des instances de l'idéologie. Si on pose comme hypothèse que le droit joue, à partir du XVI^e siècle, un rôle déterminant au sein de l'idéologie, on doit logiquement en déceler les effets dans les théories philosophiques du XVII^e siècle (4). Or, au milieu du XVII^e siècle, on assiste chez Descartes, mais surtout chez Hobbes, à un déplacement de la problématique philosophique et politique. Chez Descartes, le problème du statut de la théorie de la connaissance devient le problème philosophique central, entraînant avec lui la question de la vérité et de l'objectivité de la connaissance (5). Quant au discours philosophique et politique de Hobbes, il est traversé par une lutte entre deux réalités instables : la montée de l'économie de marché — et son corollaire le droit privé bourgeois fondé sur les rapports marchands — d'une part, la défense du pouvoir monarchique contre les féodalités d'autre part. Hobbes tente par ses écrits de donner une double justification de ces deux réalités. Il apporte une justification théorique à la fois au libéralisme économique (6) et à l'Etat monarchiste absolu, ce qui peut paraître aujourd'hui contradictoire (7). On pourrait déceler dans les philosophies ultérieures, en particulier chez Kant (8), le cheminement et l'approfondissement de ces effets dans le discours philosophique.

(3) La philosophie est à la fois transgression et délimitation. Si elle transgresse les limites d'une épistémé, c'est pour y situer, au-delà, de nouvelles limites.

(4) On pourrait aussi déceler la domination du droit sur les instances politiques, morales et religieuses, en notant l'impact exercé sur elles par les concepts juridiques (voir sur ce point N. Poulantzas, *op. cit.*, p. 33). Parmi ces concepts, celui d'intérêt général (et ses variantes : l'intérêt national, l'utilité publique...) nous paraît occuper une place centrale. Si on admet que tout discours requiert un principe de légitimation, il apparaît, comme nous le verrons, que l'idéologie de l'intérêt général peut être considérée comme un modèle pour tous les discours de légitimation des formes instituées (voir sur ce point J. CHEVALLIER, « Réflexions... », autour de l'idéologie de l'intérêt général » in *Variations autour de l'idéologie de l'intérêt général*, vol. 1, P.U.F., 1978, p. 12). Toutefois il faut se prémunir contre une généralisation abusive. Ce modèle ne nous paraît pas transposable — mutatis mutandis — aux informations sociales contemporaines non capitalistes (cf. I). En outre il n'a occupé une place déterminante qu'au sein de la société française, essentiellement à partir du XIX^e siècle, en particulier par l'intermédiaire de son vecteur juridique privilégié : le service public (voir sur ce point M. CHEMILLIER-GENDREAU : « Le droit de l'administration » in *L'Administration*, Hachette, 1974, pp. 176-207).

(5) Cf. HUSSERL, *Méditations cartésiennes*, Vrin, 1966, p. 23.

(6) Cf. C.B. MACPHERSON, *La théorie politique de l'individualisme possessif de Hobbes à Locke*, trad. Fuchs, Gallimard, 1971, et J.L. PICARD, F. RANGON, J.F. VASSEUR, « L'idée de science politique chez Hobbes », *Publications de la Faculté de Droit d'Amiens*, P.U.F., 1977, t. VII, pp. 5-54.

(7) Et ce qui a conduit nombre de ses commentateurs à mettre l'accent sur l'un ou sur l'autre de ces aspects de son œuvre (voir en particulier J. VIALATOUX, *La Cité de Hobbes, théorie de l'Etat totalitaire*, Lyon, chronique sociale de France, 2^e éd., 1935) alors que c'est peut-être leur conjonction et leur cohérence qui est significative.

(8) Dont le principe de fonctionnement du discours politique et même spéculatif présente des analogies frappantes avec celui du discours hobbesien. (G. DELEUZE, *La philosophie critique de Kant*, P.U.F., 1963).

Le droit est donc présent dans la philosophie classique, et dans ses sous-produits, mêmes modernes. La théorie de la connaissance, pièce maîtresse de la philosophie classique (encore dominante aujourd'hui), répond à une « question de droit, posée aux titres de validité de la connaissance » (9). L'idéologie juridique a produit des concepts (le sujet, l'objet, la liberté, la volonté, la propriété, la personne, l'intérêt général...) qui sont devenus les concepts clés de toute l'idéologie dominante (10). Dans le cadre de cette idéologie juridique, la doctrine libérale du XIX^e siècle s'est attachée à *penser le politique et son articulation avec le social*. On connaît à ce sujet l'importance capitale des couples conceptuels privé/public, société civile/Etat-Nation, homme/citoyen à partir desquels les théoriciens libéraux, notamment les théoriciens politiques, se sont représenté cette articulation (11). Le libéralisme a cherché à penser le politique par-delà un social dont la division est reconnue et admise. Ceci se manifeste en particulier à travers la notion d'intérêt général, définie non comme expression d'une volonté générale, ou traduction des « besoins » des différentes catégories sociales, mais comme le *résultat* d'une opération rationnelle. Les divergences notables entre les théoriciens libéraux n'emportent aucun effet spécifique si on les rapporte au projet global qui sous-tend toute l'idéologie libérale, qui lui procure sa cohérence et marque sa caractéristique : faire du social l'objet d'une pratique exclusivement politique. La fonction de l'idéologie de l'intérêt général est d'emblée une fonction proprement politique. D'une certaine manière, il s'agit de « neutraliser » les divisions sociales par la médiation de l'idéologie de l'intérêt général, dont la fonction se confond avec celle du politique.

Dès lors, il nous paraît nécessaire de définir précisément la notion d'intérêt général afin d'en cerner la fonction sans la diluer dans l'analyse ou la description du fonctionnement de l'Etat lui-même. Seule cette définition permet de circonscrire effectivement le rôle de l'idéologie de l'intérêt général dans la société contemporaine, et de fixer, dans un second temps, les limites à l'étendue de son activité, qu'une approche insuffisante de la notion conduit parfois à nier purement et simplement. Enfin, nous tenterons à la lumière de ces précisions d'appréhender la signification du concept de crise rapporté à l'idéologie de l'intérêt général et d'en délimiter la portée. Cette démarche, dans la mesure où elle relativise la portée de l'idéologie de l'intérêt général, peut permettre, en évitant l'écueil d'un fonctionnalisme réducteur, de rendre compte de l'utilisation de cette notion dans les sociétés capitalistes contemporaines.

(9) L. ALTHUSSER, *Eléments d'autocritique*, Hachette, 1974, p. 38.

(10) En ce sens « l'idéologie juridique est, en dernière instance, ... la base de toute l'idéologie bourgeoise », *ibid.*, p. 37.

(11) Cf. B. CONSTANT, *Cours de politique constitutionnelle ou collection des ouvrages publiés sur le gouvernement représentatif*, 2^e éd., Guillaumin, 1872, 2 vol. et G. MAIRET, « Le libéralisme : présupposés et significations » in *Histoire des idéologies*, Hachette, 1978, t. 3, pp. 143-171.

I. — L'IDÉOLOGIE DE L'INTERET GENERAL : QUESTIONS DE DEFINITION

L'intérêt général fait partie des nombreux concepts juridico-politiques qui sont, comme Locke l'a bien montré (12), indéfinissables. Ces concepts, qui expriment en apparence une idée simple, prennent des sens variables selon le contexte et les individus qui les emploient. Ce sont des concepts, et l'intérêt général en est un exemple frappant, sans « essence » fixe. Même en nous limitant à son emploi juridique, nous devons reconnaître que ce concept n'a jamais eu de définition claire et stable (13).

Faut-il donc, par avance, renoncer à toute tentative de définition ? La majorité des auteurs ont tendance à adopter cette position (14). D'autres « contournent l'obstacle » en définissant l'intérêt général par ses fonctions (15) (répondant ainsi à la question : quelles sont les fonctions — idéologiques et politiques — de l'intérêt général ?, plutôt qu'à la question : qu'est-ce que l'intérêt général ?) (16). La question de la définition de l'intérêt général est souvent confondue avec la question de son contenu, ce qui interdit par avance toute possibilité de définition. C'est donc par une autre approche qu'il faut tenter de cerner ce concept. Celle proposée par J. Chevallier nous paraît ouvrir de nouvelles perspectives et de nouvelles pistes de recherche. En effet, si « l'idéologie de l'intérêt général se présente comme un système cohérent et articulé de représentations... [et si elle] constitue *la matrice* (17) de tous les discours de légitimation des formes instituées... » (18), cela

(12) « ... the names of simple ideas, and those only, are incapable of being defined ». *An essay concerning human understanding*, Book III, ch. 4, para. 7, ed. by J.W. Yolton, 1974, London, Dent, Everyman's library, t. 2, p. 27.

(13) Pour D. Loschak, il s'agirait d'une « notion fonctionnelle » c'est-à-dire n'ayant aucune homogénéité conceptuelle et se caractérisant uniquement par la fonction qu'elle remplit qui seule lui confère une véritable unité. En droit public, les « notions fonctionnelles » s'opposeraient aux « notions conceptuelles », telles les notions de fonctionnaire, de commune, de département... dont le contenu est déterminé à l'avance et qui lient le juge administratif (*Le rôle politique du juge administratif français*, L.G.D.J., 1972, pp. 138-149).

(14) Cf. par exemple G. VLACHOS, « Fondements et fonction de la notion de service public », *Rec. Dalloz-Sirey*, chr., 8 nov. 1978, pp. 257-262.

(15) Cf. J. CHEVALLIER, « L'intérêt général dans l'Administration française », *R.I.S.A.*, IV, (28), 1975, pp. 325-350.

(16) Question, nous en conviendrons, quelque peu abstraite puisque renvoyant à la problématique aristotélicienne des essences — problématique métaphysique qui a eu et qui continue d'avoir des effets majeurs dans le discours idéologique. La difficulté de la définition tient, en partie, au double sens que les Grecs donnaient au mot « logos » : la pensée et la parole. Voulant rompre avec cette ambivalence, Descartes proclama la souveraineté des idées claires et distinctes, intégrant la définition dans une problématique de la vérité et de la clarté (transparence de la pensée à elle-même). Cette problématique reste dominante aujourd'hui, ainsi qu'en attestent les dictionnaires usuels (par exemple, la définition est « l'explication du véritable sens d'un mot » Petit Littré). (L. BRUNSCHVICO, *Héritage de mots, Héritage d'idées*, P.U.F., 1950, p. VII).

(17) Souligné par nous. Nous reviendrons plus loin (A) sur le concept de matrice.

(18) « Réflexions... », *op. cit.*, p. 12.

suppose d'une part le détour par la notion d'idéologie pour situer celle d'intérêt général, d'autre part la possibilité d'une analyse de l'idéologie de l'intérêt général comme préalable aux analyses des idéologies de l'intérêt général. Cette double supposition ne va pas de soi.

Tout d'abord, à quel titre peut-on parler d'une « idéologie de l'intérêt général » ? D'une manière générale, une idéologie est un système (par-là même cohérent et articulé) de représentations (écrites ou orales, visuelles ou mentales : mythes, images, sons, symboles, notions, concepts...) (19). Mais l'approche de la notion d'idéologie en termes de « système de représentations » est une approche à la fois « théoricienne » (c'est-à-dire rationaliste-spéculative) et réductrice. En effet, dire que l'idéologie est un système, c'est dire qu'elle est d'abord un discours (alors qu'elle est avant tout une pratique sociale). C'est dire aussi que ce discours a une structure (sous-entendu une logique). Or, si l'idéologie est bien cela, elle est aussi autre chose : un ensemble plus ou moins cohérent de pratiques (conscientes ou inconscientes) sous-tendues par des logiques parfois divergentes (20). Si toute idéologie remplit une fonction de légitimation d'un ordre social et politique, cela est particulièrement vrai de l'intérêt général. L'idéologie est « vécue » par les individus dans leur rapport au monde ; elle surdétermine le réel par l'imaginaire. Ces diverses caractéristiques de l'idéologie s'appliquent parfaitement au discours de l'intérêt général. On peut donc, globalement, admettre la notion d' « idéologie de l'intérêt général ». Toutefois, cela ne signifie pas que tout le discours de l'intérêt général est idéologique (il remplit aussi une fonction théorique et technique au sein du droit). En outre l'idéologie de l'intérêt général n'est pas isolable. Elle occupe une place (qui est, prioritairement, celle de la légitimation) au sein de l'idéologie dominante. Il semble difficile de « situer » précisément cette place, dans la mesure où l'idéologie de l'intérêt général imprègne toutes les instances de l'idéologie (le droit, la politique, la philosophie...) (21) et se répercute par là sur l'infrastructure. C'est pourquoi il ne nous paraît pas possible de l'assimiler à une idéologie strictement juridique, ni de l'identifier à l'instance juridique de l'idéologie (22). Si on peut admettre qu'elle occupe une place cen-

(19) L. Althusser, qui est l'auteur de cette définition très schématique de l'idéologie comme « système... de représentations » (*Pour Marx*, Maspero, 1965, p. 238), en précise la portée et les limites dans ses *Éléments d'autocritique*, *op. cit.*, pp. 41 ss. La notion marxiste d'idéologie est équivoque : « elle joue, sous une seule appellation indifférenciée, deux rôles différents, celui d'une catégorie philosophique d'une part (illusion, erreur) et celui d'un concept scientifique d'autre part (formation de la superstructure) » *ibid.*, p. 42. Cf. aussi D. LECOURT, *Lyssenko, Histoire réelle d'une « science prolétarienne »*, Maspero, coll. Théorie, 1976.

(20) Nous ne pensons pas pouvoir assimiler au titre d'une même et unique logique les différents discours de l'intérêt général, cf. *infra*, pp. 189-190.

(21) Cette imprégnation a connu un développement inégal au sein des différentes instances de l'idéologie. Le discours philosophique, « coproducteur » avec le droit du concept d'intérêt général, a, paradoxalement, le mieux résisté par la suite à son influence. Quant aux pratiques sociales, que l'on ne peut isoler des discours, elles ont été, et, sont encore imprégnées par l'idéologie de l'intérêt général, mais de manière très inégale et différenciée, comme nous le verrons dans la deuxième partie.

(22) Nous utiliserons le concept d' « instance juridique » sous réserve des explications données par M. Mialle, *Une introduction critique au droit*, Maspero, 1976, pp. 82 ss. Toutefois, nous n'acceptons pas sa définition de l'instance juridique : « ... système de communication formulé en termes de normes pour permettre la réalisation d'un système déterminé de production et d'échan-

trale dans l'instance juridique (le droit public en totalité, et le droit privé en partie, sont traversés par la notion d'intérêt général) (23), il serait par contre hasardeux de lui accorder la même place dans l'ensemble des discours et des pratiques sociales que constitue l'idéologie. En effet chaque instance de l'idéologie jouit d'une autonomie relative, elle « participe au fonctionnement global avec sa propre logique, ses propres mécanismes... » (24). Ainsi l'intérêt général, concept clé du droit public, n'est pas directement transposable à d'autres discours idéologiques (25).

Quant au second présupposé impliqué dans la définition proposée par J. Chevallier (le préalable d'une théorie de l'idéologie de l'intérêt général), nous accorderons qu'il est nécessaire de commencer, en toute logique, par une étude de l'idéologie de l'intérêt général avant l'analyse des différentes formes « concrètes » (26) qu'elle a pu prendre dans le temps et dans l'espace. Le terme de « matrice » appliqué à l'idéologie de l'intérêt général autorise un tel projet (27). Toutefois, une théorie de l'idéologie de l'intérêt général (mise en rapport avec les concepts d'aliénation et d'histoire) n'a de sens que si elle se nourrit du concret de ses déterminations. C'est pourquoi nous étudierons « les fonctions », mais aussi et surtout le « fonctionnement » (28) de cette idéologie. Les exemples de pratiques que nous évoquerons n'ont pas, pour nous, une simple valeur d'illustration, tant il est vrai qu'il n'est d'idéologie que par un ensemble de pratiques et qu'inversement « il n'est de pratique que par et sous une idéologie » (29). Mais avant d'aller plus loin il est nécessaire de préciser les caractères spécifiques de cette idéologie, du point de vue de son contenu d'une part, de sa forme d'autre part.

A. — LES CARACTERES SPECIFIQUES DE L'IDEOLOGIE DE L'INTERET GENERAL

Du point de vue du contenu, la notion d'intérêt général se caractérise par une très grande souplesse. Notion « caméléon », elle se présente sous un aspect différent selon les types de discours. Pourtant, par-delà

ges économiques et sociaux », dans la mesure où, par sa généralité, elle sous-estime la fonction de légitimation remplie par l'idéologie juridique. Pour une analyse pénétrante du concept d'instance juridique, voir Géraud de la Pradelle, *L'homme juridique*, P.U.G., Maspero, 1979 (ouvrage axé principalement sur le droit privé).

(23) Le droit lui-même n'étant pas purement et simplement assimilable à une idéologie, bien qu'il en soit indissociable, dans la mesure où il a besoin d'elle pour pouvoir « fonctionner ».

(24) M. MIAILLE, *op. cit.*, p. 82.

(25) Toute idée de causalité mécanique (reflet, adaptation, cause explicative...) doit, en ce domaine, être écartée.

(26) Sur la notion de « concret » et son sens marxiste, voir notre note 100.

(27) Sur le concept de matrice en tant qu'invariant spécifique, voir N. POU-LANTZAS, *Pouvoir politique...*, *op. cit.*, t. 1, pp. 155 ss.

(28) Concepts que nous retiendrons, faute de mieux, malgré leur ambiguïté et leur connotation « fonctionnaliste ».

(29) L. ALTHUSSER, *Positions*, 1976, Ed. Sociales, p. 109.

cette apparente variété, il semble possible de déceler une même structure, un modèle commun à tous ces discours.

1) L'IMPRÉCISION CONCEPTUELLE.

L'idéologie de l'intérêt général implique, par définition, la recherche d'un consensus et d'une justification du consensus. Si le mot consensus « marque donc le fait que les parties s'accordent et non le contenu de leur accord » (30), l'intérêt général serait, au même titre, une notion « dépourvue de contenu intrinsèque » (31). La notion ne pourrait fonctionner efficacement (32) qu'à la condition de ne pouvoir être identifiée et définie avec précision. Elle ne serait opérante que si son contenu demeure imprécis, variable, ambigu. Toutefois on ne peut comprendre la fonction et les effets de cette notion que si on essaye de préciser le contenu de cette ... imprécision. Celle-ci n'est en effet qu'apparente. Elle masque et révèle à la fois un rapport dialectique entre consensus et conflit.

Toute société repose sur un minimum d'intégration : elle suppose conjointement la persuasion et la contrainte (33). La notion d'intérêt général est révélatrice de cette ambivalence : recherche du consensus à travers et par la permanence des conflits. On peut ainsi expliquer le caractère contradictoire inhérent à la notion d'intérêt général. Cette dernière est traditionnellement définie comme une somme consensuelle d'intérêts particuliers, et comme le *dépassement* dialectique de ces mêmes intérêts. *Les deux définitions sont indissociables*. La première insiste sur l'aspect concret, « palpable » de la notion : l'intérêt général ne doit pas être perçu comme un rêve, une utopie. La seconde traduit la nécessité d'un dépassement des intérêts particuliers qui assure leur réconciliation (34). Pourquoi ces deux définitions apparemment contradictoires, sont-elles indissociables ? Toute société est en même temps consensus et conflit (35). Plus exactement, toute société repose sur une dialectique du consensus et du conflit. Loin d'être simplement le contraire du conflit, le consensus suppose la contrainte : « Dans un certain nombre de cas, le consensus n'est que l'effet d'une contrainte répétitive et intériorisée. La *reproduction* de la contrainte entraîne la *production* du consensus » (36). La notion d'intérêt général repose sur l'hypothèse de

(30) J. BAECHLER, « Essai de définition de la notion de consensus », *Pouvoirs*, n° 5, 1978, p. 21.

(31) D. LOSCHAK et J. CHEVALLIER, *Science administrative*, L.G.D.J., 1978, t. 1, p. 359.

(32) L'idéologie de l'intérêt général, comme toute idéologie, n'est « ni vraie ni fausse, elle ne peut être qu'efficace ou inefficace, cohérente ou incohérente ». J. BAECHLER, *Qu'est-ce que l'idéologie*, Gallimard, coll. Idées, 1976, p. 61.

(33) La doctrine libérale soutient à la fois l'existence irréductible et nécessaire d'intérêts particuliers conflictuels et l'existence d'une harmonie fondamentale entre l'intérêt général et les intérêts particuliers. La contradiction est donc affirmée et refusée sur le plan théorique. Cf. M. CHEMILLIER-GENDREAU, *op. cit.*, p. 190.

(34) La notion d'« intérêt national » connote ce dépassement. Cf. J.Y. GUYOMAR, *L'idéologie nationale*, éd. du Champ libre, 1974, et A. FENET, « La question des minorités, propos sur la souveraineté », in *Réalités du droit international contemporain*, Reims, 1976, pp. 205-216.

(35) Cf. en ce sens Y. BAREL, *La reproduction sociale*, Anthropos, 1973, p. 209.

(36) *Ibid.*, p. 214 (souligné par l'auteur).

l'existence préalable d'intérêts particuliers, définis à priori comme contradictoires puisque visant à promouvoir un avantage personnel (37). Présenté comme la finalité du droit public (38) ou de l'appareil d'Etat (39), l'intérêt général est une notion toujours inachevée. Si l'individu se pose la question de la finalité de l'Etat et de la société, n'est-ce pas « le signe que la société est un ensemble mal unifié de moyens » (40) ?

2) LE CARACTÈRE MATRICIEL.

La problématique hégélienne du rapport entre l'individu et l'Etat a largement inspiré les discours et les pratiques politiques du libéralisme. Elle apparaissait comme une réponse « efficace » à la question de l'extériorité de l'individu au « tout social », question à laquelle Rousseau n'avait pu répondre que d'une manière paradoxale (41). Faut-il en conclure que l'idéologie de l'intérêt général est liée de manière spécifique à la doctrine libérale (42) ? J. Chevallier répond négativement à cette question : « ... l'idéologie de l'intérêt général ne saurait être considérée seulement comme un système contingent de légitimation politique, lié à un certain contexte socio-économique — le capitalisme —, et résultant de certaines traditions culturelles — le libéralisme — ; elle semble répondre en fait à des exigences beaucoup plus profondes, puisqu'on la retrouve, sous des expressions diverses, dans l'ensemble des formes d'organisation sociales et politiques modernes... L'idéologie de l'intérêt général n'est pas une idéologie comme les autres mais constitue la matrice de tous les discours de légitimation des formes instituées... » (43). Le terme de « matrice » permet-il de rendre compte de l'idéologie de l'intérêt général (44) ? L'idée de matrice, ou « enveloppe théorique » (45) permet de concilier l'invariance et le changement. Une même matrice peut être reproduite, tout en intégrant à chaque fois de nouveaux

(37) Dans la société civile, « les individus sont des personnes privées qui ont pour but leur intérêt propre ». HEGEL, *Principes de la philosophie du droit*, (1821), para. 187, Gallimard, coll. Idées, trad. Kaan, 1968, p. 221. Pour Hegel, seul l'Etat permet la réalisation (et non la destruction) de ces intérêts particuliers, dans et par leur dépassement dialectique. Cf. E. WEIL, *Hegel et l'Etat*, Vrin, 1950, pp. 32 ss.

(38) D. TRUCHET, *Les fonctions de la notion d'intérêt général dans la jurisprudence du Conseil d'Etat*, L.G.D.J., 1977, p. 369.

(39) D. LOSCHAK et J. CHEVALLIER, *op. cit.*, pp. 358 ss.

(40) G. CANGUILHEM, *Le normal et le pathologique*, P.U.F., 1966, p. 191.

(41) « Paradoxalement, la plénitude du sujet serait l'effet d'une telle possibilité de réappropriation radicale, sans autre perte que celle qu'il a subie (aliénation de soi) en entrant dans le circuit d'échange comme sujet d'échange. » P. DUPIRE, « Etude sur le sujet juridique : le testament olographe », *Variations autour de l'idéologie de l'intérêt général*, *op. cit.*, t. I, p. 61.

(42) Il faut noter, sur le plan juridique, que le droit administratif français a élaboré, notamment par l'intermédiaire de la théorie du service public, une doctrine de l'intérêt général qui n'a pas de correspondant dans d'autres systèmes juridiques étrangers.

(43) « Réflexions... », *op. cit.*, pp. 11-12.

(44) Le mot matrice (du latin *matrix* : source, origine, reproductrice) a été introduit en mathématiques au milieu du XIX^e siècle, au sens de tableau rectangulaire d'éléments réels ou complexes, par J.J. Sylvester et A. Cayley. Plus récemment, les structuralistes se sont emparés du terme, et Lévi-Strauss définit la matrice comme une structure de référence à partir de laquelle une multitude d'autres structures peuvent prendre naissance.

(45) L. SFEZ, *L'enfer et le paradis*, P.U.F., 1978, p. 37.

concepts, de nouvelles pratiques, en fonction des circonstances économiques, sociales et culturelles. Ainsi, les différentes formes qu'a pu prendre, dans le temps et dans l'espace, l'idéologie de l'intérêt général, ne seraient que les variantes d'une même structure fondamentale, d'un même système cohérent et articulé de représentations.

Cette analyse de l'idéologie de l'intérêt général en terme matriciel se démarque de l'analyse marxiste des idéologies. Pour Marx, en effet, l'idéologie de l'intérêt général est historiquement et socialement située (46). Par contre L. Althusser, prenant le contre-pied de Marx (47), estime que « le propre de l'idéologie est d'être d'une structure et d'un fonctionnement tels qu'ils en font une réalité non-historique, c'est-à-dire *omni-historique*... » (48). Mais il précise que cette remarque s'insère dans une théorie de l'idéologie en général, et non des idéologies particulières qui, elles, expriment toujours des positions de classe, et donc ont une histoire.

L'analyse matricielle de l'idéologie de l'intérêt général permet d'échapper à la conception historiciste et évolutionniste des idéologies. Elle permet également de rendre compte des transformations qui se produisent au sein de cette idéologie. Celles-ci étant conçues comme les variables d'un « invariant structural » (Jakobson), sans atteindre la matrice elle-même. Toutefois, sauf à préciser que la matrice n'est pas une structure rigide (mais toute structure ne l'est-elle pas), à un certain degré (?), on conçoit difficilement comment l'idéologie de l'intérêt général pourrait s'appliquer, par exemple, à des modes de production différents. Ne risque-t-on pas, par un effet d'abstraction, de couper l'idéologie de ses racines économiques et sociales, et donc d'être soi-même victime de l'illusion (49) que l'on dénonce par ailleurs ? En outre, l'affirmation du caractère matriciel de l'idéologie de l'intérêt général suppose que l'on admette que celle-ci est le principe de légitimation de toute forme d'Etat, lui-même posé comme principe d'unification de la société. Ces deux présupposés concernent les fonctions remplies par cette idéologie, vis-à-vis de l'Etat d'une part, de la société d'autre part.

B. — LES FONCTIONS DE L'IDEOLOGIE DE L'INTERET GENERAL

L'idéologie de l'intérêt général remplit une double fonction : légitimer l'action de l'Etat, et par-là assurer la reproduction de l'ordre social. Ses effets se répercutent sur l'ensemble de la formation sociale : « L'idéologie " ciment " se glisse à tous les étages de l'édifice social, y compris la pratique économique et la pratique politique » (50). Dans

(46) Cf. L'analyse de l'idéologie juridico-politique bourgeoise dans *La question juive*, 1^{re} partie, trad. J.M. Palmier, U.G.E. 10/18, 1968, pp. 13 ss.

(47) Qui développe, selon lui, une conception « positiviste-historiciste » des idéologies, notamment dans *L'idéologie allemande*. Cf. L. ALTHUSSER, *Positions*, op. cit., p. 100.

(48) *Ibid.* (souligné par l'auteur).

(49) C'est-à-dire l'illusion du caractère abstrait et universel de l'idéologie bourgeoise de l'intérêt général.

(50) N. POULANTZAS, op. cit., t. 2, p. 34 (souligné par l'auteur).

un premier sens, cette idéologie produit un effet d'isolement. En matière politique, on assiste à une séparation abstraite entre l'« individu » et le « citoyen » (51). Les individus deviennent des « sujets de droit » « libres » et « égaux ». En matière économique et sociale, cet « isolement théorique » de l'individu-force de travail rend possible le contrat de travail, la propriété privée capitaliste, la concurrence en économie de marché... Mais dans un deuxième sens, s'il est vrai que toute idéologie a une fonction de cohésion sociale, cela est particulièrement patent en ce qui concerne l'idéologie de l'intérêt général. Cette dernière vise à assurer la liaison entre l'Etat et les citoyens. Elle n'est pas seulement le modèle de légitimation de l'Etat, mais aussi de l'ensemble de la formation sociale. Certes, cette fonction apparaît plus explicitement dans les discours et pratiques politiques et juridiques. Toutefois, si on admet qu'une idéologie est d'autant plus efficace qu'elle ne se donne pas comme telle — l'idéologie s'avance masquée — on peut penser que son apparente absence dans d'autres discours est parfois le signe d'une présence implicite. Nous avancerons même l'hypothèse que la « crise » — ou soi-disant crise (52) — de l'idéologie de l'intérêt général au niveau étatique masque et révèle à la fois le caractère opérant de sa diffusion dans l'ensemble du tissu social.

1) LES FONCTIONS EXERCÉES VIS-A-VIS DE L'ETAT.

En ce sens, la « nouvelle » idéologie — dite « néo-libérale » — qui prône le désengagement de l'Etat (53), signifie en fait la tentative d'associer plus étroitement les citoyens à l'accomplissement des missions étatiques. En effet « Il [l'Etat] ne se dessaisit de ses prérogatives que dans la mesure où la rationalité étatique s'est saisie des administrés, au point de leur faire accomplir de leur propre chef ce que jusque-là ils subissaient » (54). L'idéologie de l'intérêt général aurait si bien pénétré insidieusement le tissu social que les individus s'en feraient désormais les défenseurs. Et ceci, face à un Etat dont la crise laisse apparaître de telles fissures qu'il ne semble plus en mesure de répondre efficacement à l'exigence de cohésion sociale. L'idéologie de l'intérêt général retrouve ainsi une consistance d'autant plus forte qu'elle est prise en charge par ceux-là mêmes qu'elle a pour fonction de mystifier (55).

(51) MARX, *Critique du droit politique hégélien*, (1843), trad. Baraquin, Ed. sociales, 1975, pp. 35 ss.

(52) Cf. *infra*, III.

(53) Désengagement qui se double d'un renforcement. Le débat actuel concernant la réforme des collectivités locales nous paraît significatif à cet égard. M. Bonnet, ministre de l'Intérieur, présente en ces termes, devant les sénateurs, l'objectif de cette réforme : « ... affirmer l'Etat dans ses missions essentielles... gage du renforcement de son efficacité... [et donc rendre l'Etat] plus fort ». Sénat, séance du 17 mai 1979, *Le Monde*, 19 mai 1979.

(54) J.P. GARNIER et D. GOLDSMIDT, « L'Etat c'est vous ! », *Le Monde diplomatique*, février 1979.

(55) Toutefois, d'une certaine manière, les classes dominées peuvent retourner contre l'Etat ses propres armes idéologiques, mais en leur faisant subir des torsions telles qu'elles apparaissent comme une force d'opposition à l'ordre établi. L'idéologie de l'intérêt général y gagne en efficacité ce qu'elle perd en cohérence. Il ne faut donc pas, mécaniquement, relier l'efficacité d'une idéologie à sa cohérence. Ce n'est pas parce que l'idéologie de l'intérêt général

Par-là, l'Etat peut tenter de « récupérer » les nombreux mouvements de contestation qui émergent des mailles du tissu social (« essor de la vie associative » (56), « expérimentations sociales » en tous genres et autres « pratiques alternatives »). Donnant l'illusion d'accorder *du* pouvoir, tout en gardant *le* pouvoir, il ne ferait que renforcer son ingérence et son contrôle. En ce sens, l'idéologie de la participation (qui a été perçue parfois comme une idéologie de remplacement face au déclin de l'idéologie de l'intérêt général) (57), loin de se substituer à l'idéologie de l'intérêt général, n'en serait qu'une variante provisoire et éphémère (58). Il ne s'agirait là que d'une forme contingente que prend l'idéologie de l'intérêt général, ne remettant pas en cause son caractère matriciel.

En quelque sorte, on assiste à un « effet d'imposition d'une problématique » (Bourdieu), dans la mesure où l'Etat n'accepte de se décharger des questions auxquelles il ne peut ou ne veut répondre que pour permettre aux « groupes de base » de prendre en charge « leurs » problèmes, mais dans les termes qu'il (l'Etat) leur impose. Les soutiens juridiques et financiers que l'Etat accorde aujourd'hui aux projets les plus novateurs issus de la base montrent bien que celui-ci sait parfaitement à quoi s'en tenir. La contestation « récupérée » peut devenir un appui efficace en vue de « racommoder » les mailles du tissu social. C'est ainsi que « l'essor de la vie associative », « le développement de la démocratie locale », « la concertation permanente » et autres propositions pseudo-novatrices de la société néo-libérale deviennent des slogans. La domination peut par-là même d'autant mieux s'affermir qu'elle fonctionne de la base vers le sommet et plus seulement du sommet vers la base.

Si l'idéologie de l'intérêt général reste bien la matrice des discours de légitimation, l'Etat a besoin aujourd'hui de renouveler la formulation de ce discours. L'idéologie de l'intérêt général, comme toute idéologie ne peut survivre qu'en se renouvelant, en se reformulant constamment ; pour, chaque fois, mieux se masquer. C'est le cas de la nouvelle idéologie dite néo-libérale : « ... la droite, par une restructuration de fond, intègre à son discours les thèmes libertaires qui l'avaient ébranlée depuis 1968 : elle profite de la faculté d'intégration culturelle du capitalisme, apte à toutes les récupérations... Au nom du néo-libéralisme, et sous-couvert de libération de l'individu, l'idéologie de droite s'approprie le discours anti-étatique » (59). En se désengageant, l'Etat peut d'autant mieux jouer son rôle d'arbitre entre les intérêts particuliers, et par-là redorer le

est aujourd'hui moins cohérente qu'elle est moins efficace, bien au contraire. Cf. *infra*, III.

(56) Le terrain socio-culturel est particulièrement réceptif à cette idéologie. L'expérience de décentralisation tentée par les maisons de la culture montre que le mot d'ordre de « prise en charge par chacun de ses propres interventions culturelles » masque en fait, bien souvent, l'emprise exercée par les responsables sur le « public potentiel », tant il est vrai qu'il n'est de besoins culturels que ceux que l'on crée ou fait naître chez les individus. Cf. J.L. PICARD et *alii*, « Participation et politique culturelle : l'expérience de la Maison de la Culture d'Amiens 1965-1973 », *Public-Fac-droit Amiens*, 1975, P.U.F., vol. 6, pp. 61-118.

(57) « La participation paraît donc devoir remplacer l'intérêt général comme nouveau système de légitimation de l'action administrative ». J. CHEVALLIER, « La participation dans l'administration française », *Bulletin de l'I.A.P.*, n° 37, 1976, p. 112.

(58) Pouvant déboucher, éventuellement, sur celle de l'autogestion.

(59) N. POULANTZAS, « La crise des partis », *Le Monde diplomatique*, septembre 1979.

blason passablement terni de l'idéologie de l'intérêt général. Plus exactement, il a d'autant moins à tenir le discours de l'intérêt général que celui-ci est tenu par ses interlocuteurs. L'idéologie de l'intérêt général, souvent dénoncée depuis Marx comme idéologie de la classe dominante (et perdant là une partie de son efficacité) peut ainsi reprendre un nouvel essor, derrière de nouveaux masques.

L'idéologie de l'intérêt général tend donc à se dissocier du discours du pouvoir et à se diluer dans l'ensemble des discours périphériques. Une approche trop institutionnelle de la notion d'intérêt général (qui, à la limite, permet de glisser insensiblement de la notion d'intérêt général à celle d'Etat) ne permet pas de rendre compte de la complexité et de la richesse idéologique que recèle cette notion. L'intérêt général ne peut pas être défini, dans son contenu, simplement comme le discours de l'Etat. En effet cela conduirait à l'idée que l'intérêt général n'a d'autre contenu que celui que l'Etat lui donne. Dans cette hypothèse, la notion ne constituerait en aucune manière une limite à l'action et au discours de l'Etat (60). On peut difficilement soutenir que l'Etat dispose du monopole de la définition de l'intérêt général. Cette approche « volontariste » du problème sous-estime, à notre sens, la participation (conscient-inconsciente) de l'ensemble des acteurs sociaux à la détermination du contenu effectif de la notion (61). Il est donc nécessaire de préciser, par-delà son rapport à l'Etat, quelles sont les fonctions sociales remplies par l'idéologie de l'intérêt général.

2) LES FONCTIONS SOCIALES.

L'idéologie de l'intérêt général a pour fonction première d'assurer, sur le plan de l'imaginaire (62), la cohésion sociale. De là on a tendance à conclure qu'elle a pour fonction concomitante d'occulter et de dénier la domination de classe (63). S'il s'agit bien effectivement, d'une certaine manière, d'une négation-occultation de la domination, il s'agit aussi et en même temps d'une affirmation-légitimation de la division sociale. Si l'idéologie de l'intérêt général a pu être rapprochée de la notion de « mythe » (64), alors il faut reconnaître que : « Le mythe ne cache rien : sa fonction est de déformer, non de faire disparaître » (65). Toute-

(60) « On sait que ce dernier [l'intérêt général] est insusceptible de définition précise. Du fait de cette absence de définition, aucune limite n'est fixée à l'intervention de l'Etat... » G. VLACHOS, *op. cit.*, p. 262.

(61) Cf. *infra*, II.

(62) Mais aussi sur le plan du réel. Car cette idéologie, comme toute autre, n'est pas une pure construction imaginaire. Elle part d'une vision initiale des rapports sociaux (conflits, traversés par des divisions, des forces) puisque si on parle d'intérêt général, on suppose implicitement son négatif (les intérêts particuliers). Mais elle aboutit aussi à cette même réalité conflictuelle, sans jamais la quitter, tant il est vrai que l'idéologie, à la différence de l'utopie, a pour fonction première de permettre une adaptation des individus à leurs conditions réelles d'existence.

(63) N. POULANTZAS, *op. cit.*, t. 2, p. 37 et J. CHEVALLIER, « Réflexions... », *op. cit.*, pp. 29 ss.

(64) L. NIZARD, « A propos de la notion de service public : mythes étatiques et représentations sociales », *Mélanges Eisenmann*, 1975, pp. 91-98. D. LOSCHAK et J. CHEVALLIER, *op. cit.*, p. 359.

(65) R. BARTHES, *Mythologies*, éd. du Seuil, coll. Points, 1970, p. 207.

fois le rapprochement entre les notions de mythe et d'intérêt général ne saurait être poussé trop loin (66). Car, si le mythe est un « mode de signification », « un récit », « une forme », « une valeur à caractère impératif, interpellatoire » (Barthes), l'idéologie de l'intérêt général est bien tout cela, mais elle est aussi autre chose. En effet, le mythe, encore aujourd'hui, procède du sacré et du rituel (67). Il est vécu sur un registre participatif et échappe ainsi partiellement à l'ordre de la rationalité. Or l'idéologie de l'intérêt général, sous sa forme actuelle, intègre le discours néo-libéral de la « désacralisation de l'Etat » (68). La logique du discours de l'intérêt général est en effet beaucoup plus proche d'une logique de la rationalité, de l'efficacité et du rendement (69) que d'une logique du mythe ou d'une « logique pratique » (Bourdieu). Car : « Ce qui spécifie les idéologies en question [les idéologies juridico-politiques bourgeoises], c'est qu'elles ne visent pas à être reçues par les classes dominées sur le mode de la participation au sacré : elles se donnent explicitement, et sont reçues, comme techniques scientifiques » (70). On assiste aujourd'hui à un double mouvement de « désétatisation de l'intérêt général » (71) et de « technicisation de l'intérêt général ». Se substituant au mythe monstrueux de l'Etat-Léviathan, extérieur aux individus, apparaît l'image de l'Etat-arbitre, calculateur rationnel et scientifique des intérêts particuliers. L'intérêt général perd alors sa connotation mythologique pour prendre une connotation économique (72). La matrice du discours de l'intérêt général intègre progressivement la logique de la rationalité économique (73). Cette volonté de démythification de la notion d'intérêt général est largement retranscrite dans la doctrine administrative contemporaine (74).

(66) Ce rapprochement est surtout valable si on se réfère à la définition du « mythe, aujourd'hui » donnée par R. BARTHES, *op. cit.* pp. 191 ss. Par contre, la notion de mythe au sens anthropologique (Lévi-Strauss) ne peut s'appliquer ici.

(67) « ... le mythe a pour charge de fonder une intention historique en nature, une contingence en éternité ». R. BARTHES, *op. cit.*, p. 229.

(68) M. V. Giscard d'Estaing dénonce dans *Démocratie française* (Fayard, 1976, p. 146) le risque d'une « déification de l'Etat ». Dans sa réponse aux vœux présentés, au nom des corps constitués, par M. Bernard Chenot, vice-président du Conseil d'Etat, il déclare, le 3 janvier 1977 : « ... bannissons de nos esprits l'idolâtrie de l'Etat ». *Le Monde*, 5 janvier 1977. On voit qu'on est loin, ici, de la mystique gaulloise de l'Etat.

(69) L. SFEZ, *Critique de la décision*, 2^e éd., 1976, Presses de la F.N.S.P., p. 158.

(70) N. POULANTZAS, *op. cit.*, t. 2, pp. 38-39.

(71) L. NIZARD, *Changement social et appareil d'Etat*, C.E.R.A.T., 1975, p. 71. « Désétatisation » est entendu dans le sens où l'intérêt général est aujourd'hui, « non plus défini par un Etat tout-puissant, mais expression du meilleur équilibre possible entre des intérêts contradictoires et interdépendants », *ibid.*, p. 264.

(72) A cet égard, l'évolution récente de la jurisprudence du Conseil d'Etat en matière d'intérêt général économique nous paraît significative. Cf. en particulier l'arrêt *ville de Sochaux* C.E. 20-7-71 et la note Homont, *A.J.D.A.*, 1972, pp. 227-230. Sur la notion « d'intérêt général économique », aujourd'hui largement admise, cf. A. DE LAUBADÈRE, *Droit public économique*, Précis Dalloz, 2^e éd., 1976, pp. 290 ss.

(73) Ce qui ne signifie pas, nous le verrons, que l'intérêt général se dilue totalement au sein de l'idéologie techniciste, au risque d'y perdre sa spécificité, cf. *infra*, III.

(74) Cf. par exemple J. RIVERO, *Droit administratif*, Précis Dalloz, 6^e éd., 1973, p. 10 : « L'intérêt général n'est donc pas l'intérêt de la Communauté, considérée comme une entité distincte de ceux qui la composent et supérieure

Cette nouvelle approche économique de la notion d'intérêt général déplace la fonction d'arbitrage de l'Etat. Ce dernier n'a plus seulement un rôle d'arbitre entre des intérêts particuliers ; et l'intérêt général n'est plus seulement la résultante d'un processus de traitement des demandes sociales. La notion d'intérêt général, pour être efficace, doit être dynamique. Si elle se fige, la machine étatique risque de se bloquer faute d'être perçue comme légitime. L'appareil d'Etat se nourrit en effet constamment de demandes et d'informations issues de son environnement. Les partis politiques, les syndicats, les groupes de pression jouent ce rôle de transmission (filtrage) de l'information et de la demande sociale. Ces diverses organisations, même si leur idéologie semble, pour certaines d'entre elles, opposée à celle des gouvernants, ont aujourd'hui remarquablement intégré (« digéré ») l'idéologie de l'intérêt général. Il est en effet fréquent de voir un syndicat ou une association présenter une demande aux gouvernants au nom de l'intérêt général (75). Même si son rôle premier est de défendre des intérêts catégoriels, un syndicat aura tendance à les présenter comme conformes à l'intérêt général (76). Par-là, le syndicat reconnaît à l'Etat sa fonction d'arbitrage et, en même temps, admet implicitement la confusion de l'intérêt général et des intérêts particuliers. Ainsi naît un apparent paradoxe : l'Etat se voit attaquer au nom de la défense de l'intérêt général, c'est-à-dire au nom de sa propre idéologie.

Comment expliquer ce paradoxe ? La première question que nous devons nous poser concerne les différents contenus de l'intérêt général. Est-ce au nom du *même intérêt général* que l'Etat agit et voit son action dénoncée par les syndicats ? Plusieurs conceptions de l'intérêt général sont-elles possibles ? Si oui, sont-elles compatibles ? L'Etat retrouverait en ce cas son rôle d'arbitre entre *plusieurs intérêts généraux* (77). La représentation matricielle de l'idéologie de l'intérêt général permet de rendre compte de cette variété synchronique et diachronique des discours.

Sur le plan synchronique, nous pouvons distinguer trois niveaux. Tout d'abord le niveau de l'émetteur : les conceptions de l'intérêt général divergent au sein des fractions de la classe dominante (78). Les classes dominées véhiculent elles aussi le discours de l'intérêt général soit inconsciemment, soit consciemment, dans un but stratégique. Ensuite

à eux ; c'est, plus simplement, un ensemble de nécessités humaines ». Cette « définition », qui n'en est pas une, nous paraît significative de la volonté, dominante aujourd'hui, de désacralisation de l'intérêt général.

(75) Cf. *infra*, II.

(76) La conception de l'intérêt général défendue par les syndicats est parfois non seulement admise, mais aussi réutilisée par l'appareil d'Etat et ses agents. Ainsi par exemple, les inspecteurs du travail, tenus aujourd'hui de motiver leurs décisions, notamment en cas de refus de licenciement, sont amenés, dans certains cas, à se prévaloir de l'intérêt général, entendu au sens « d'ordre social ». Le refus de licenciement d'un délégué syndical, dont la présence est considérée comme nécessaire au maintien de l'activité syndicale dans l'entreprise, pourra être fondé sur une telle conception de l'intérêt général. On voit ici en quel sens la classe dominante peut voir retournée contre elle l'arme de l'intérêt général.

(77) Cf. D. LINOTTE, *Recherches sur la notion d'intérêt général en droit administratif français*, Thèse, Bordeaux, 1975, 424 p. (dactyl.).

(78) L'intérêt général n'est pas le même pour la bourgeoisie financière liée aux trusts internationaux et pour la bourgeoisie nationale. En outre, le discours de l'intérêt général varie en fonction à la fois du thème et du récepteur.

le niveau du récepteur : le même discours de l'intérêt général n'est pas perçu de manière identique par les différentes catégories sociales auxquelles il s'adresse (79). Enfin, le niveau du domaine considéré : la doctrine et la jurisprudence administratives paraissent reconnaître aujourd'hui l'existence de plusieurs intérêts généraux : l'intérêt général économique (80), l'intérêt général social, l'intérêt général culturel (81)... Ces divers intérêts généraux peuvent être, sinon conflictuels, du moins difficilement compatibles en certaines circonstances (82).

Sur le plan diachronique, c'est un truisme de dire que l'intérêt général évolue en fonction des données économiques, sociales et culturelles (83). Il n'y a donc pas un discours unique et unitaire de l'intérêt général. Mais toutes les variantes reproduisent la même structure fondamentale de fonctionnement du discours, et donc la même matrice (84).

Partis d'une interrogation sur la *définition* de la notion d'intérêt général, nous avons tenté d'éviter deux écueils. Concept « sans essence fixe », l'intérêt général ne peut se définir par son contenu (étendue et limites) ni par ses composantes (85). Conçue comme modèle d'expli-

(79) Par ailleurs, l'intérêt général diffusé par la classe dominante n'est pas toujours perçu comme tel par les classes dominées, cf. *infra*, II.

(80) Il semble que l'intérêt général économique soit reconnu comme dominant par rapport aux autres intérêts généraux. Toutefois, il est lui-même composé d'éléments dont l'unité ne va pas de soi : « Le droit économique n'a plus à résoudre des conflits surgissant entre deux intérêts distincts [l'intérêt général et l'intérêt particulier], mais des conflits mettant aux prises trois intérêts de nature particulière... l'intérêt général, l'intérêt propre de chaque entreprise et les intérêts particuliers des individus... l'intérêt de l'entreprise est un intérêt général par rapport aux particuliers et un intérêt particulier par rapport à l'Etat ». M. CHAMPAUD, « Contribution à la définition du droit économique », *Rec. Dalloz*, 1967, chr. p. 215.

(81) Le terrain culturel est souvent perçu comme « celui de l'unanimité la plus facile ». E. BIASINI, « Action culturelle : Principes — Réalisations — Projets », Note ronéo, ministère des Affaires culturelles, octobre 1962. Cité in J.L. PICARD et alii : « Participation et politique culturelle... », *op. cit.*, p. 68.

(82) Se pose alors le problème d'une hiérarchisation et d'une cohérence entre ces différents intérêts généraux. Pour D. LINOTTE (*op. cit.*, p. 423 : « ... diversité, pluralité et conflits ne signifient pas toujours incohérence, désordre, confusions, [car] la variété obéit à une logique... la notion d'intérêt général s'est révélée être, et doit être, le principe logique même de l'action administrative et publique ». Il faudrait se demander si cette « logique » (que l'auteur constate, mais aussi qu'il appelle de ses vœux) permet de rendre compte des ruptures qui se produisent au sein même de la notion d'intérêt général. Si l'intérêt général perd de son unité et de sa cohérence, prouvant par-là sa souplesse, n'est-ce pas le signe (l'annonce) d'une recomposition, sur un nouveau registre, du discours de légitimation ? cf. *infra*, III.

(83) Toutefois l'évolution de l'idéologie de l'intérêt général est moins rapide que celle des structures économiques et sociales. Ce « retard », que certains interprètent comme un déclin, s'explique, en partie, par la pénétration inégale de cette idéologie au sein des différentes couches de la population.

(84) Cette matrice est aussi un « code » (entendu au sens de système de contraintes), c'est-à-dire le principe d'ordre et d'unité dont est porteur l'Etat. Les différents discours de l'intérêt général expriment cet ordre unitaire, cf. J. CHEVALLIER, « Le modèle centre/périphérie dans l'analyse politique », *Centre, Périphérie, Territoire*, C.U.R.A.P.P., P.U.F., 1978, pp. 3-131.

(85) L'analyse linguistique a bouleversé les conceptions traditionnelles relatives à la définition. Définir, ce n'est pas déterminer le contenu propre d'un terme ou cerner son « essence » particulière, car un mot n'a de sens que pris dans un système de renvois et de relations. Les « mots » ne correspondent pas à des « choses » ; « le signe linguistique unit non une chose et un nom, mais un concept et une image acoustique, ... un signifié et un signifiant ». F. de SAUSSURE, *Cours de linguistique générale*, Payot, 1972, pp. 98-99.

cation, la notion de matrice appliquée aux discours de l'intérêt général, permet, semble-t-il, d'ouvrir de nouvelles perspectives de recherche (86). Le second écueil concerne la notion de *fonction*. « Concept-piège » (87), la fonction ne peut en aucun cas tenir lieu de définition. La mise en œuvre de l'analyse fonctionnelle et de l'analyse matricielle de l'idéologie de l'intérêt général impliquent une étude du *fonctionnement* de cette idéologie. Il faudra donc analyser de quelles manières l'idéologie de l'intérêt général remplit ses fonctions (en particulier sa fonction de légitimation). Est-elle un simple instrument au service de l'Etat et de la classe dominante ? Nous essayerons, à travers l'étude de ses modalités concrètes de fonctionnement, de dégager l'amorce d'un modèle d'explication.

II. — LE FONCTIONNEMENT DE L'IDÉOLOGIE DE L'INTERET GENERAL ET SES LIMITES

L'idéologie de l'intérêt général vise à légitimer l'appareil d'Etat en dénaturant la réalité de son action (88). L'idéologie de l'intérêt général, en plaçant l'appareil d'Etat au service de la collectivité toute entière, légitime son existence et sanctifie ses actions. Or, l'Etat n'exprime et ne favorise jamais que la domination d'une classe sociale. L'Etat est

En outre, « la langue est un système dont tous les termes sont solidaires et où la valeur de l'un ne résulte que de la présence simultanée des autres... », *ibid.*, p. 159. S'il est vrai que « ... le problème de la *définition* dans les sciences de l'homme, encore plus que dans les autres sciences empiriques, constitue un moment essentiel de leurs progrès », (G.G. GRANGER, *Pensée formelle et sciences de l'homme*, Aubier-Montaigne, 1967, p. 72), alors il faut reconnaître, avec M. Foucault, qu'« on échappe difficilement au prestige des classifications et des hiérarchies linéaires... » *Les mots et les choses*, Gallimard, 1966, p. 357. En d'autres termes, définir des concepts tels que « idéologie » ou « intérêt général », n'a de sens que si on les situe dans la structure des discours. C'est alors qu'on peut tenter de déceler dans ces structures la présence d'une matrice commune.

(86) Toutefois, il faut se prémunir contre le risque d'une application mécanique de ce « modèle » aux différents discours de l'intérêt général. En matière picturale, une « perspective linéaire », utilisée de manière trop exclusive et trop parfaite, conduit à une vision déformante (anamorphose), cf. E. PANOFKY, *La perspective comme forme symbolique*, Ed. Minuit, 1975. Au même titre, une conception trop rigide de l'idée de matrice conduirait à une déformation des analyses en vue de les faire entrer « de force » dans une même problématique. Les rapports entre les divers discours de l'intérêt général sont parfois conflictuels. Il paraît donc nécessaire de relier l'analyse matricielle à une analyse dialectique, car une simple classification analytique des discours ne permettrait en aucune manière de rendre compte de la complexité idéologique de l'intérêt général.

(87) Le terme de *fonction*, transposé de la biologie à la sociologie par A. COMTE (*Cours de philosophie positive*, 6 vol., 5^e éd., Schleicher Frères, 1907-1908), doit être rapproché de celui de *norme*. En effet, une fonction, qu'elle permette une adaptation, une soumission aux exigences du milieu, ou au contraire qu'elle s'y oppose (dysfonction), a toujours, comme référence, une norme, sociale ou non, explicite ou implicite, cf. M. FOUCAULT, *op. cit.*, p. 368.

(88) Cf. D. LOSCHAK et J. CHEVALLIER, *op. cit.*, t. 1, p. 330.

Voir dans le même sens A. CLAISSE, « Il n'est pas de pouvoir sans système de valeurs qui le reconnaisse, l'authentifie, et le reproduise ». « L'idéologie des discours du pouvoir », in *Mélanges offerts à G. Burdeau*, L.G.D.J., 1977, p. 63.

l'instrument de la classe dominante (89) pour maintenir et favoriser sa domination et son exploitation des classes dominées. Mais il assure d'autant mieux sa fonction dans la lutte des classes que sa neutralité est proclamée et admise (90). L'action idéologique de l'appareil d'Etat lui permet de produire les conditions de sa reproduction « en assurant l'intériorisation d'un substrat normatif capable de se perpétuer en absence de l'autorité » (91). L'appareil d'Etat n'est donc pas, pour d'unique raisons de rationalité et d'efficacité, un simple instrument de contrainte, mais ses deux fonctions, coercitive et idéologique, s'imbriquent étroitement pour se conforter l'une l'autre (92). La notion d'intérêt général apparaît comme la référence idéologique la plus agissante, peut-être parce que la plus éloignée de la réalité, pour « masquer » l'activité profonde de l'appareil d'Etat au service du procès d'exploitation et de promotion des intérêts les plus particuliers de la classe dominante. Le pouvoir exercé par l'appareil d'Etat, de partisan et circonstanciel, devient nécessaire et rationnel. L'idéologie de l'intérêt général, en tant que base de son fonctionnement et de son action, constitue le critère de légitimation de l'appareil d'Etat, garant du bien-fondé de l'ordre social et politique existant (93). Son rôle se révèle donc être essentiel dans la mesure où c'est, par elle et grâce à elle, que s'impose « en douceur » les relations de pouvoir dans la société. Cette fonction de légitimation propre à toute idéologie s'exerce de façons diverses mais complémentaires et interdépendantes.

A. — LES MODALITES DU FONCTIONNEMENT DE L'IDEOLOGIE DE L'INTERET GENERAL

Aux aspects négatifs de méconnaissance du réel, résultant du travail d'occultation, se superpose la détermination et l'inculcation de comportements individuels ou collectifs inhérents aux pratiques qui « produisent » la société elle-même. L'efficacité de l'idéologie de l'intérêt général est directement dépendante de ce double travail d'occultation et de production de la réalité (94).

(89) On utilisera ici cette expression trop générale, essentiellement pour la commodité de langage largement admise qu'elle apporte.

(90) L'Etat élabore et diffuse son image comme institution nécessaire. Marx a montré (*Le 18 Brumaire de Louis Bonaparte*, J.J. Pauvert, 1965) que la classe dominante, comme l'Etat, doit se présenter comme universelle alors même qu'elle réalise le plus efficacement ses propres intérêts. « Elle doit entrer masquée dans l'arène politique » (p. 219) et substituer à sa réalité de classe, l'image de la totalité conciliée. La classe s'exclut en substituant aux particularités de son être une caution non récusable. Il faut noter cependant que l'utilisation du verbe « masquer » est ambiguë dans la mesure où elle renvoie à une problématique fondamentalement hégélienne (problématique du dévoilement et de la révélation).

(91) A. CLAISSE, « L'idéologie, discours du pouvoir », *op. cit.*, p. 79.

(92) D. LOSCHAK et J. CHEVALLIER, *op. cit.*, p. 330.

(93) « Il [l'intérêt général] sert de principe fondamental de légitimation, destiné à renforcer le consensus autour de l'Etat et à renouveler en permanence la croyance dans le bien-fondé de son autorité ». J. CHEVALLIER, « Réflexions... », *op. cit.*, p. 11.

(94) « L'idéologie ne remplit donc pas seulement une fonction négative de méconnaissance du réel ; elle se caractérise encore par des effets sociaux

1) L'OCCULTATION IDÉOLOGIQUE.

La notion d'occultation idéologique nécessite que l'on écarte immédiatement la certitude trompeuse de l'existence d'une vérité univoque que seules des illusions collectives empêcheraient de percevoir. Le concept permet plus simplement de relever dans un discours quelconque un contenu et un silence, une présence et une absence. L'occultation idéologique suppose de plus que ce « non-dit » ne puisse résulter de l'ignorance ou de la négligence du locuteur. « Pour qu'il y ait occultation, il faut admettre qu'un discours ne comporte pas un contenu cependant possible qu'il a précisément pour sens de voiler » (95). Par-delà le discours explicite lui-même, l'occultation transpose une situation d'opposition et de conflit entre forces antagonistes. Un autre discours aurait pu être tenu, mais le discours diffusé et imposé a justement pour fonction d'inhiber cette potentialité. Ainsi, les méconnaissances diffusées par le discours résultent d'une volonté affirmée de masquer les tensions et de réduire les oppositions. C'est dans la situation conflictuelle, non exprimée, qu'il faut rechercher l'explication des silences ou des inversions de sens du discours. Des raisons positives expliquent ce choix et ces falsifications. L'occultation est le symptôme d'un système de déchirements et de contradictions : l'étendue des silences et l'importance des distorsions ne sont pas phénomènes superficiels ; ils expriment l'inquiétude du locuteur face aux menaces contre sa domination. Il est entendu que la possibilité d'une occultation idéologique découle de la nature même du discours. Le discours est lui-même inséré dans un système de concurrences, engagé directement dans un conflit le plus souvent inavoué. Il renvoie à une société conflictuelle et concourt efficacement à la domination d'un des acteurs de cette rivalité (96). Ainsi, en se donnant pour l'expression véritable du fonctionnement global de l'appareil d'Etat, le discours masque en réalité le principe et les effets de ces agissements. Par-là même, il participe activement à la défense et au renforcement de l'ordre établi. L'occultation idéologique prend sa signification dans le cadre d'un conflit exacerbé et constitue la réponse de la classe dominante à des menaces possibles contre son statut. Toute classe dominante utilise de façon permanente l'occultation ; engagée dans une stratégie de pouvoir et menacée d'expressions nuisibles à ses objectifs, elle utilise l'occultation idéologique comme une réponse fonctionnelle à une menace pressante et comme une arme défensive nécessaire à la survie de sa domination. L'occultation devient alors pratique sociale effective, ayant ses raisons d'être et ses objectifs. Elle dépasse le simple stade d'un phénomène de discours.

Le travail d'occultation réalise l'œuvre de duperie qui permet l'illusion effective des individus, excluant de ce fait l'émergence d'autres formes de conscience et la constitution de nouvelles attitudes. L'occul-

positifs et le détour par l'imaginaire contribue de manière déterminante à la production et à la re-production de la société », J. CHEVALLIER, « Réflexions... », *op. cit.*, p. 28.

(95) P. ANSART, « L'occultation idéologique », in *Cahiers internationaux de sociologie*, t. LIII, 1972, pp. 214 ss.

(96) R. Jakobson a montré comment le pouvoir du langage s'exerceait moins dans ce qu'il empêchait de dire que dans ce qu'il contraignait à dire.

tation idéologique travaille à la destruction des conditions nécessaires à l'élaboration du discours différent, d'une parole contestante qui révélerait les oppositions, les conflits, les intérêts divergents. Ainsi la relation des significations de l'action de l'Etat prend une importance particulière. Par-delà la proclamation des finalités et la démonstration imparable du bien-fondé de ses décisions, tout pouvoir peut parfaitement réaliser concrètement d'autres objectifs que ceux qu'il prétend poursuivre et qu'il annonce. L'occultation se doit d'effacer en permanence les contradictions flagrantes entre les proclamations et les résultats obtenus, empêcher la confrontation entre le contenu intellectuel du discours et le champ social auquel il renvoie et qui permettrait de relever la duperie. Mais inversement c'est dans la superposition des systèmes de significations et des systèmes de pratiques révélant les inadéquations et les silences que s'analyse l'occultation. L'occultation idéologique vise à gommer les conséquences directement négatives de l'action et les avantages illégitimes que l'acteur peut en retirer. L'idéal se trouve atteint lorsque le pouvoir réalise complètement ce qu'il prétend précisément combattre par ailleurs. L'occultation, en tant que mode de réalisation de l'idéologie, colle étroitement aux nécessités de la légitimation du pouvoir. Représentant de Dieu, détenteur de la Raison, agent le plus efficace de la construction nationale ou garant de l'intérêt général, le pouvoir se donne une représentation incontestable que l'occultation doit conforter en dissimulant une part de la réalité et en masquant son essence première. Les techniques de l'occultation sont, quant à elles, nombreuses et variées. Le moyen le plus constant et le plus répandu demeure l'élimination, la censure, l'oubli. Toute idéologie excelle dans l'art des suppressions et des trous de mémoire, dans l'amnésie collective et l'oubli des souvenirs perturbateurs et inquiétants. Le discours ne supprime pas toujours le souvenir, mais le modèle selon ses intérêts, son besoin de légitimation (97). Toute une part du passé disparaît au nom des exigences de l'action. L'occultation idéologique se détache alors de l'autodafé, de l'anathème, de la destruction symbolique des signes qui frappent d'oubli un discours honni tout en proclamant leur choix avec lucidité et en assumant pleinement la négation. Il ne peut y avoir occultation que dès l'instant où la parole devient l'instrument du silence. Mais à l'inverse, *l'inflation du discours* constitue un moyen tout aussi efficace de l'occultation symbolique. La répétition infinie d'un segment du discours au contenu limité provoque malgré tout une polarisation et une fixation de la conscience qui détourne l'intérêt d'autres sujets ou préoccupations, et interdit de fait l'apparition d'autres discours, l'émergence de l'opposition ou du conflit. L'idéologie de l'intérêt général constitue à cet égard un exemple caractéristique des utilisations de l'occultation dans la mesure où son discours (discours d'action, d'appel et d'invocation) dépasse sans cesse l'expérience pour la créer et se donne par nature vocation de manipulation et d'infidélité par rapport au donné. L'abondance du discours d'autosatisfaction, soulignant les réalisations positives du pouvoir, valorisées par la description des échecs de

(97) « Réécrire l'Histoire » est un procédé d'occultation souvent utilisé par l'idéologie de l'intérêt général en France, qu'il s'agisse des « crimes » de l'Ancien Régime, du « silence » sur la Commune de Paris, des « trahisons » de 1940, du caractère « exceptionnel et superficiel » de la collaboration ou des « bavures » de la guerre d'Algérie...

« l'ennemi », focalise les attentions et détourne les consciences vers un imaginaire dans lequel disparaît la réalité aussi efficacement que par l'éliision (98). De même le déplacement des oppositions du sein de la communauté elle-même vers ce qui est extérieur, étranger ou différent, constitue un procédé d'occultation combative. Alors se décale le champ des affrontements et se trouve désigné à la vindicte un autre ennemi qui masque les rapports de force effectifs. L'occultation, en tant que pratique idéologique, agit tant par l'éliision que par la construction ou le transfert de significations.

Le travail idéologique ne se réduit cependant pas à l'occultation. Cet aspect négatif ne constitue qu'une *étape nécessaire* au développement de l'action effective de l'idéologie. Ce n'est que grâce à cet effacement des réalités du déchirement social que l'Etat va pouvoir imposer une « conception du monde » susceptible d'encadrer et d'orienter toute l'activité des sujets. L'occultation est le fondement nécessaire, le stade initial de l'œuvre idéologique.

2) L'INCUCCATION DES COMPORTEMENTS.

Le niveau du discours est essentiel en matière de diffusion idéologique, mais les conséquences de l'inculcation se font ressentir dans les pratiques elles-mêmes, conférant à l'idéologie une consistance matérielle. Ces deux modes de fonctionnement correspondent à la nature même de l'idéologie. L'idéologie ne peut, sauf à manquer son objectif essentiel, se contenter d'un travail négatif de dissimulation du réel, qui ne se démarquerait pas fondamentalement de l'action répressive de l'appareil d'Etat. La fonction de l'idéologie n'est pas seulement de réaliser la

(98) C'est très certainement dans l'inflation du discours que l'appareil d'Etat contemporain a trouvé le procédé le plus efficace de l'occultation idéologique. La diffusion répétitive et ratiocinante d'analyses sur les activités d'intérêt général de l'appareil d'Etat construit un décor imaginaire dans lequel la réalité s'estompe et disparaît. L'aspect rigoureux, « scientifique » de cette production (par exemple et en particulier en matière d'information économique) renforce l'aspect convaincant des prestations de l'appareil d'Etat. L'appareil d'Etat est devenu le premier et le principal producteur et diffuseur d'une information portant sur sa propre activité. Les services de presse, d'information, ou de relations publiques, à tous les niveaux de la hiérarchie administrative, se multiplient, qui diffusent des milliers de revues, d'opuscules et de bulletins envahissant des publics rigoureusement choisis et différenciés sous une avalanche d'informations techniques, difficilement contestables et qui tendent, tant par la quantité que par la « qualité » à devenir les seules sources d'information sur l'action des pouvoirs publics. Il ne reste guère d'espace pour l'apparition d'un autre discours qui soulignerait les aspects cachés de l'action de l'Etat avec toute la rigueur et l'importance désormais nécessaires à une telle entreprise contestante. Le monopole de la domination de l'opinion publique renforce la capacité d'action de l'Etat dans tous les domaines. « Et l'on parle ici de démocratie avancée et là de société libérale avancée, mais ne voit-on pas que dans les deux cas c'est le pouvoir seul qui avance, porté par une concentration économique croissante que les uns et les autres s'acharnent à précipiter, aidés par une technologie de plus en plus sophistiquée et des moyens de diffusion fantastiques de leur idéologie pour l'établissement d'un système politique où la domination de l'opinion sera plus indispensable que jamais », (G. SOULIER, *Le Monde*, 26-27 juin 1975). D'autant que cette surproduction auto-légitimante se trouve relayée avec un bonheur peut-être plus grand encore, par l'action des grands moyens de diffusion collective dont les responsables de l'appareil d'Etat usent et abusent en permanence sous les formes les plus diverses.

soumission des individus par une manipulation des images de la domination de classe. Pour assurer pleinement la reproduction des conditions de l'exploitation, l'idéologie se doit de prendre une envergure plus importante et se fixer un rôle plus combatif. Le but essentiel du travail idéologique réside dans la distribution et l'apprentissage de certains types de comportements sociaux, d'attitudes et mêmes d'actions ponctuelles. L'idéologie ne prend sa signification entière que lorsqu'elle est parvenue, en inculquant quelques principes essentiels, à orienter, en toutes circonstances, les réactions et les décisions les plus banales de l'individu, dans le sens de la préservation et de la réalisation des intérêts fondamentaux de la classe dominante dont elle émane. Dès lors, l'idéologie ne peut se contenter d'être une simple mystification défensive du réel fonctionnant au seul niveau du langage, même si ce travail d'occultation se révèle être la base nécessaire et indispensable au développement de la fonction instituante et pédagogique de l'idéologie (99).

De fait, l'analyse marxiste a montré qu'il ne pouvait y avoir de séparation tranchée entre le réel et sa représentation ; le réel n'existant que dans et par sa représentation (100). La relation entre les deux

(99) C'est très certainement dans cette inculcation d'une remarquable efficacité que l'on peut rechercher l'explication de l'attitude des jeunes (enquêtes de *l'Express*, du *Nouvel Observateur*, mars 1979, du *Point* sur les « 18-24 ans », 8-14 octobre 1979) face à des problèmes aussi divers que l'avenir professionnel, l'argent, la famille... Il semble révélateur que les préférences les plus marquées et l'admiration la plus vive des jeunes Français en matière de profession s'attachent systématiquement et de façon largement majoritaire aux carrières de médecins, vétérinaires, enseignants..., en raison de leur caractère social et de leur but d'intérêt général et que les chefs d'entreprises, banquiers..., soient relégués au rang de métiers infamants seulement soucieux d'intérêts particuliers. Dans la même perspective, il est intéressant de noter que si le service national est considéré, par certains, comme inutile et très souvent contesté, ceux-là même qui le critiquent accepteraient de le remplacer par une activité ayant à leurs yeux un but d'intérêt général, donc une utilité (sapeurs-pompiers, O.N.F...) même si cette substitution entraîne un allongement de sa durée (coopération culturelle, aide technique outre-mer...). Une large majorité des Français accepte de subvenir aux besoins de la lutte contre le cancer, de l'enfance inadaptée..., par des dons charitables, par ailleurs susceptibles de déductions fiscales ! Ils refuseraient très certainement avec véhémence d'alimenter le budget de l'agriculture, de l'industrie ou de la défense... par l'intermédiaire de quêtes ou de souscriptions.

La volonté de persuader les individus de respecter les limitations de vitesse, de boucler leurs ceintures de sécurité, ou d'allumer leurs codes passe par la présentation parfois apocalyptique des conséquences sociales collectives des accidents de la route (déficit de la Sécurité sociale...). L'Etat a bien senti que le but d'intérêt général serait plus efficace que n'importe quel motif de sécurité individuelle (physique, esthétique...) dans la justification d'atteintes aux libertés individuelles fondamentales.

(100) Il nous paraît utile de rappeler la nécessité d'une distinction absolue entre « objet réel » et « objet de connaissance ». Penser est un processus qui se situe au niveau de l'intellect : « ... la totalité concrète en tant que totalité de pensée, en tant que concret de pensée, est *in fact* un produit de l'acte de penser, de concevoir ; ce n'est par contre nullement le produit du concept qui s'engendrerait lui-même et penserait au-dessus de l'intuition et de la représentation, mais celui de l'élaboration qui transforme en concepts l'intuition et la représentation ». MARX, *Grundrisse der Kritik der politischen ökonomie*, [Esquisse d'une critique de l'économie politique], Introduction (1857), trad. J.-P. Lefebvre, Ed. sociales, 1974, cf. pour l'analyse de ce texte central concernant la méthode chez Marx, L. Althusser, *Pour Marx*, op. cit., pp. 186-197. Or, l'oubli de cette distinction renvoie à une autre ambiguïté, celle de la notion de concret, qui désigne aussi bien le concret réel (objet-réel) que le concret de pensée (objet de pensée produit par le processus de connaissance

termes présuppose un jeu d'influences réciproques dont l'analyse nécessite que l'on refuse d'emblée deux interprétations. Tout d'abord la perception de la totalité sociale dans laquelle tous les niveaux s'exprimeraient indépendamment, sans qu'aucun dispose d'aucune priorité, dans la mesure où tous renvoient à un même principe qui constitue leur unité et leur vérité (101). D'autre part, celle de l'économisme, selon laquelle l'idéologie en tant que superstructure ne serait qu'un simple reflet, passif et unilatéral, de la réalité économique identifiée à la contradiction forces de production/rapports de production (102). En fait la totalité sociale fourmille d'une multitude de contradictions, dont l'une joue le rôle de contradiction principale ou dominante. Cela signifie que les contradictions secondaires de la superstructure ne sont pas le simple reflet de la contradiction principale, *mais le milieu indispensable* au développement de la contradiction principale. L'idéologie est non pas le reflet mais *la condition d'existence* de l'infrastructure. Il n'y a pas de rapports de production, donc pas de production, sans un système de lois, de représentations... Il ne s'agit pas là d'une interaction ou d'un effet de retour des superstructures sur les infrastructures; fondamentalement l'aspect principal et l'aspect secondaire de la contradiction peuvent s'intervertir: la contradiction principale peut devenir secondaire et la secondaire principale (103).

Ainsi, l'idéologie peut, dans certaines conditions, jouer le rôle principal, devenir l'élément stratégique qui commandera la production, la reproduction et l'évolution de la société. Etant bien entendu que cet efficace propre de l'idéologie reste déterminé « en dernière instance » par la production. La contradiction entre forces productives et rapports de production reste la contradiction déterminante; elle constitue un invariant structural à l'intérieur duquel s'exerce les variations concrètes

et qui permet justement la connaissance du concret-réel) et l'illusion que la connaissance consiste à passer du concret à l'abstrait, du particulier au général, de l'expérience à l'idée, et l'illusion de la possibilité d'une « pensée concrète », laquelle serait nourrie justement de « l'objet concret » directement et immédiatement donné.

(101) « Or, le discours idéologique n'est pas seulement une « excroissance spirituelle » du matériel : ils sont immanents l'un à l'autre et se conditionnent réciproquement ». D. LOSCHAK et J. CHEVALLIER, *op. cit.*, t. 1, p. 342.

(102) J. CHEVALLIER critique à plusieurs reprises l'analyse marxiste de l'idéologie après l'avoir présentée principalement sous son aspect mécaniste : « ... l'idéologie ne serait qu'un reflet du réel, par rapport auquel elle occupe une position seconde, dérivée. Pour les marxistes, par exemple, l'idéologie est une superstructure, dont les racines profondes se situent dans les rapports de production : c'est la base matérielle qui détermine les formes de la conscience sociale et la nature des représentations idéologiques. Les idées n'ont pas de consistance en soi, d'existence autonome; elles naissent et dépendent du procès de production et de circulation matériel ». (« Réflexions... », *op. cit.*, pp. 36-37; cf. dans le même sens D. LOSCHAK et J. CHEVALLIER, *op. cit.*, t. 1, p. 345). La critique de cet aspect fondamentalement réducteur du marxisme conduit l'auteur à admettre la spécificité de l'idéologie en tant qu'élément d'une espèce de « totalité expressive » de type hégélien : « L'idéologie n'est donc pas une simple construction imaginaire, plaquée sur le réel pour en interdire la connaissance et le transformer en une sorte de « vécu opaque » : re-présentant le réel, elle se trouve à l'origine du procès de constitution du social, qui est inconcevable sans l'introduction d'une dimension symbolique », (« Réflexions... », p. 37).

(103) Voir à ce propos la loi du développement inégal de la contradiction *in*, Mao Tsé-Toung, *Quatre essais philosophiques*, Editions en langues étrangères, Pékin, 1968, pp. 57-67.

des contradictions. La remarque est importante, car, dans la mesure où l'on admet que l'idéologie joue un rôle personnalisé et spécifique dans la production du réel, le problème se trouve posé des limites fixées à cette action.

B. — LES LIMITES DE L'ACTION IDEOLOGIQUE DE L'INTERET GENERAL

Le problème des limites de l'action idéologique ne se pose que dans le cadre d'une conception dérivée de l'idéologie. Il ne peut y avoir limites que si l'idéologie est déterminée et se voit donc attribuer un rôle spécifique. Au contraire si l'idéologie est perçue comme une sphère autonome et constitutive en soi, elle ne possède aucun contenu déterminé et ne peut dans ces conditions se voir enfermée dans un carcan aussi lâche soit-il.

1) L'EXISTENCE DES LIMITES.

Selon les termes de l'alternative, l'idéologie pourrait avoir une action déterminante, quasi-illimitée, sur la production de la société ; ou bien son intervention subsisterait dans un cadre contraignant, strictement délimité et déterminé. Ainsi, pour ce qui est de l'idéologie de l'intérêt général, tout en reconnaissant que l'appareil d'Etat n'a pas l'exclusivité de la fonction idéologique, celui-ci en serait ou bien le maître et l'utiliserait à sa guise sans que cette idéologie puisse s'opposer à son activité ou constituer une limite à son action : l'efficacité de l'idéologie serait alors pratiquement absolue (104) ; ou bien l'idéologie dominante, déterminée en dernière instance par la contradiction entre forces productives et rapports de production, serait un mode de pénétration dans les groupes dominés des représentations de la classe dominante, nécessaire à la reproduction des rapports matériels de domination, auquel cas son but exclusif fixe les jalons de sa liberté d'action.

L'idéologie de l'intérêt général se présente comme le fondement de l'ensemble des modalités de fonctionnement et d'intervention de l'appareil d'Etat dans le but de légitimer son action partisane de domination et d'exploitation. L'appareil d'Etat tente de se retrancher derrière cette façade incontestable et irrécusable de la neutralité et de l'égalitarisme en parant l'ensemble de son être des vertus de l'intérêt général. L'appareil d'Etat utilise dans ce cas les procédés d'une idéologie particulière : l'idéologie de l'intérêt général, que l'Etat ne crée pas à proprement parler, mais qui dépend essentiellement de lui. L'appareil d'Etat intervient pour une part prépondérante dans l'élaboration de l'idéologie, en edifiant les thèmes exprimés et en les intégrant dans un discours cohérent, (qu'il couvre de son autorité), et efficace dans la mesure où il lui

(104) C'est l'idée exprimée par J. Chevallier dans la formule : « La torsion se produit au moment où l'intérêt général devient, par le jeu du discours, non plus le fondement et la limite, mais l'attribut du pouvoir d'Etat ». (« Réflexions... », *op. cit.*, p. 11, note 2. Dans le même sens voir : « L'intérêt général dans l'Administration française », *op. cit.*, p. 326).

permet de faire advenir ce qu'il annonce. Dès lors, ce « système d'idées agencé par les pouvoirs publics pour justifier leurs vues et y rallier les masses » (105) devient un moyen à la disposition exclusive de l'appareil d'Etat pour justifier ses propres actions (106). L'autonomie de l'idéologie et son efficacité sont ainsi à la disposition de l'appareil d'Etat qui prend une importance considérable et agit à sa guise, sans contraintes, dans la mesure où il « est » par nature l'intérêt général. Les conséquences d'un tel raisonnement paraissent excessives. L'idéologie de l'intérêt général tant comme fondement que comme attribut (107) de l'appareil d'Etat n'est pas un simple « écran de fumée » qui permettrait à l'Etat d'agir librement ; elle fixe par l'importance de son activité, l'étendue de sa diffusion, et, par son origine de classe, les limites de l'action étatique.

2) LA NATURE DES LIMITES.

Ces limites sont tout d'abord internes à l'appareil d'Etat lui-même. Même si on doit admettre que le postulat du contrôle par les élus du peuple et par les magistrats est fragile, on ne peut nier le rôle formel, parfois contraignant, qu'imposent les institutions de l'appareil d'Etat à ses activités. L'idéologie de l'intérêt général oblige l'appareil d'Etat, instance neutre et égalitaire, à agir selon une logique et une cohérence qui constituent des garde-fous que le juge protège. Certes ce contrôle s'exerce « à l'intérieur d'un cadre juridique que le juge ne peut remettre en cause » (108), mais qui, cependant, lui permet d'apprécier le bien-fondé de l'activité administrative par référence à une conception de l'intérêt général qui lui est propre et qui, de plus en plus, tend à se différencier de celle esquissée par les textes législatifs et réglementaires (109). Ces limites sont ténues et de peu d'efficacité mais elles révèlent une potentialité qui n'est pas négligeable et constituent un signe du caractère fini de l'intérêt général.

(105) G. BURDEAU, *Traité de science politique*, T. 1, p. 328.

(106) « ... ce qui le rend maître [l'appareil d'Etat] de la définition de l'intérêt général : l'intérêt général n'est pas pour lui une limite, mais un principe qui permet de justifier et de légitimer l'ensemble de ses actions ». (D. LOSCHAK et J. CHEVALLIER, *op. cit.*, t. 1, p. 361, voir également J. CHEVALLIER, « L'intérêt général dans l'administration française », *op. cit.*, pp. 327 et 334).

(107) La distinction fondement/attribution ne nous paraît pas pertinente en l'occurrence. L'intérêt général en tant que fondement (c'est-à-dire « ce qui fait le fond, l'appui, la base », dictionnaire Littré) de l'appareil d'Etat se trouve, par définition en constituer l'attribut (c'est-à-dire « ce qui est propre ou particulier à quelqu'un ou à quelque chose » dictionnaire Littré). Selon l'idéologie de l'intérêt général, la « caractéristique », la « marque », la « particularité », la « propriété », le « signe », le « trait » (définition du mot attribut, dictionnaire Robert) de l'appareil d'Etat, c'est-à-dire son attribut, réside dans la « cause », la « raison », le « motif » (définition du mot fondement, encyclopédie Larousse, 3 volumes), c'est-à-dire le fondement de son action. Le glissement relevé par J. Chevallier ne nous semble pas correspondre à une réalité dans la mesure où les deux termes sont consubstantiels. C'est pourtant de cette translation, entre autres, que l'auteur tire une conséquence importante concernant la fonction de l'idéologie de l'intérêt général : l'intérêt général en tant qu'attribut de l'appareil d'Etat devient argument d'auto-légitimation et en aucun cas il ne peut obliger, orienter, limiter son action.

(108) J. CHEVALLIER, « L'intérêt général... », *op. cit.*, p. 335.

(109) Notamment dans les matières touchant aux libertés publiques et à l'urbanisme.

Il semble plus important de prendre en compte l'auto-limitation idéologique de l'appareil d'Etat. « L'idéologie n'est pas mensonge, elle est croyance. Le pouvoir n'émet pas "volontairement" une idéologie, il la reproduit en la transformant en un projet dans lequel lui-même se réalise » (110). L'idéologie de l'intérêt général ne trompe pas exclusivement les groupes résistants qu'elle cherche à influencer. Elle émane de la classe dominante, mais en même temps, abuse, illusionne cette classe dominante qui puise dans cette substitution l'énergie nécessaire à la réalisation de ses buts (111). Cette diffusion généralisée imprègne les comportements des composantes de l'appareil d'Etat qui se trouvent tenues de respecter un modèle, de se comporter fidèlement par rapport à une image de promoteur de l'intérêt général. En ne respectant pas les obligations de neutralité et d'égalitarisme, l'appareil d'Etat sape lui-même les bases de sa légitimité. Or l'image de la représentation de l'intérêt général ne dépend pas exclusivement de lui à tout moment. Les comportements intérieurs et extérieurs modèlent en permanence, par adhésion ou réaction ponctuelles, une conception de l'intérêt général que l'appareil d'Etat se doit d'intégrer et de reproduire et qui constitue un cadre large mais rigide dans lequel il doit s'insérer, un costume standardisé qu'il se doit d'endosser (112).

Mais, parallèlement à ces limites internes au fonctionnement de l'appareil d'Etat, les conditions extérieures du travail de l'idéologie posent des barrières à l'expansion de son activité. L'idéologie de l'intérêt général vise essentiellement à mystifier, entre autres, les classes dominées et nous avons pu relever qu'elle y parvenait souvent. Or cette imprégnation des classes dominées du rôle messianique de l'appareil d'Etat, l'enferme dans une contradiction qui oblige à certaines précautions. Les classes dominées ayant digéré l'idée d'un intérêt général, objectif des actions de l'appareil d'Etat, revendiquent le respect de ce mobile et constituent une garantie sérieuse aux errements du pouvoir. Tant de façon consciente qu'inconsciente, les classes dominées utilisent l'idéologie dominante qui leur est imposée pour valider leur opposition aux actions de l'appareil d'Etat ou étayer les revendications qu'elles lui opposent (113). En effet, parallèlement à la référence innocente ou aliénée au respect de l'intérêt général, facilement récupérable par l'appareil d'Etat et la classe dominante, les classes dominées utilisent consciemment l'argument de la défense de l'intérêt général pour enfermer l'Etat dans sa propre contradiction. L'idéologie de l'intérêt général comme toutes les sphères de la superstructure n'échappe pas à la lutte des classes. Sa prédominance n'est que le résultat d'un équilibre instable et l'ensemble du champ de l'idéologie de l'intérêt général est traversé en permanence par des antagonismes résultant du rapport de force fondamental. Or, dans le cadre de cette lutte exacerbée, l'utilisation des armes de l'adversaire constitue un moyen efficace de la promotion des intérêts. L'idéologie de l'intérêt général se retourne alors contre l'appareil d'Etat qui

(110) A. CLAISSE, « L'idéologie : discours du pouvoir », *op. cit.*, p. 72.

(111) Cf. J. CHEVALLIER, « Réflexions... », *op. cit.*, pp. 39 et 40.

(112) Comment expliquer que l'on ne diminue pas les prestations pour remédier au déficit de la sécurité sociale? Pourquoi ne pas supprimer totalement la sidérurgie française? Pourquoi ne pas aller jusqu'au bout et abolir le monopole de la radio-télévision pour privatiser totalement le secteur...?

(113) Les exemples sont légions de revendications, d'oppositions, de luttes politiques ou syndicales menées au nom précisément de l'intérêt général.

en constitue le berceau, il se transforme en élément « phagédémique » (en médecine : qui ronge. Se dit des ulcères qui rongent les parties voisines — Petit Littré) de son corps d'origine (114). Quel que soit l'efficacité propre de l'idéologie de l'intérêt général, il ne peut en permanence transcender la lutte des classes, et cet échec marque les limites de ses possibilités. Mais inversement, à ces frontières ultimes de l'activité de l'appareil d'Etat, la classe dominante, maître d'œuvre, oppose elle-même un bornage, un seuil nécessaire et minimum à l'action de l'idéologie de l'intérêt général. L'idéologie est un produit social, elle dépend des structures internes de la société et reflète les positions de classe des sujets. L'idéologie de l'intérêt général constitue une des représentations, des valeurs diffusées par la classe hégémonique dans la société. Elle est un aspect de l'idéologie dominante formulé par la classe dominante. Elle assure la reproduction de la domination et se doit d'y parvenir. Dès lors, une limite inférieure à l'utilisation de l'idéologie par l'appareil d'Etat se trouve posée. L'appareil d'Etat utilise l'idéologie de l'intérêt général sans pouvoir en formuler totalement les thèmes dans la mesure où la construction elle-même représente une classe sociale dont il est lui-même l'instrument. L'utilisation de plus en plus exclusive par l'Etat, des pièces de l'idéologie de l'intérêt général les transforme largement, mais l'appareil d'Etat n'en a pas la maîtrise absolue. L'idéologie de l'intérêt général, par sa nature, impose un seuil minimum à l'activité de l'Etat en deçà duquel il ne peut s'aventurer.

Les conditions du fonctionnement de l'idéologie de l'intérêt général cernent l'ensemble du processus. Même si le cadre est vaste, et parfois peu contraignant, des limites existent quant à l'utilisation de l'idéologie de l'intérêt général, circonscrite entre les obligations fondamentales imposées par la classe originaire et les barrières mouvantes dressées par les classes dominées. C'est dans cet espace fini que l'appareil d'Etat manipule, selon les formes et les procédures qu'il a lui-même contribué à fixer, l'idéologie de l'intérêt général. Mais c'est aussi, peut-être, de cet encadrement contraignant, générateur de frictions, que naît la possibilité d'une éventuelle remise en cause, d'une « crise » de l'idéologie de l'intérêt général.

III. — LA CRISE DE L'IDÉOLOGIE DE L'INTERET GENERAL

L'idéologie de l'intérêt général, en occultant la réalité de la division sociale et en reconstituant dans l'imaginaire l'unité du groupe, signifie

(114) « L'Etat est conçu, certes, comme l'organisme propre d'un groupe, destiné à créer des conditions favorables à la plus grande expansion du groupe lui-même, mais ce développement et cette expansion sont conçus et présentés comme la force motrice d'une expansion universelle, d'un développement de toutes les énergies « nationales », c'est-à-dire que le groupe dominant est coordonné concrètement avec les intérêts généraux des groupes subordonnés et que la vie de l'Etat est conçue comme une formation continue et un continuel dépassement d'équilibres instables (dans les limites de la loi) entre les intérêts du groupe fondamental et ceux des groupes subordonnés, équilibre où les intérêts du groupe dominant l'emportent, *mais jusqu'à un certain point*, c'est-à-dire non jusqu'au mesquin intérêt économique-corporatif ». A. GRAMSCI, *Œuvres choisies*, Ed. sociales, 1959, pp. 241-242 (souligné par nous).

aux individus leur appartenance à un ensemble cohérent, doté d'un projet collectif où se révèle « le dénominateur commun qui unit les divers intérêts sociaux » (115). Permettant dans l'unité le fonctionnement des activités pratiques des personnes, l'idéologie de l'intérêt général leur attribue un « sens », procure au social une foi (116).

Plusieurs analyses récentes laissent penser que depuis quelques temps, ce discours, dominant depuis le milieu du XIX^e siècle (117) a perdu de son efficacité (118). J. Chevallier décrit bien quelles conséquences peuvent s'attacher à un tel déclin, qui en tout état de cause ne peut laisser l'appareil d'Etat indifférent. En effet, la crise de la notion d'intérêt général peut conduire la société à se percevoir comme irrémédiablement divisée. Cette situation est riche en possibles conflits et, pour le moins, risque de provoquer désenchantement, indifférence ou résignation, menaçant alors l'Etat d'une mort par « entropie » (119). Si la créance dont jouit jusqu'à présent l'intérêt général s'estompe, l'Etat apparaît non plus comme le serviteur attentionné des « besoins » de la société mais comme l'instrument d'un « pouvoir » au service de puissances ne recherchant que leur propre intérêt. Dès lors, les raisons de lui obéir s'effacent peu à peu : « violence civile et terrorisme » sont les signes/effets de la perte de crédit affectant l'appareil d'Etat qui est ainsi amené soit à bâtir un nouveau système de légitimation soit à affirmer sa puissance par des moyens autoritaires-répressifs (120). Si tentante que puisse être cette analyse qui d'ailleurs isole bien un certain nombre de dérèglements traversant le social et l'Etat, elle ne rend compte qu'imparfaitement de la reproduction présente du discours dominant, qui en mettant en place une idéologie de la crise (A) vise à préparer une reformulation de l'idéologie de l'intérêt général (B).

A. — L'IDEOLOGIE DE LA CRISE

Appliquée à l'idéologie, la notion de crise ne signifie pas vide, absence. La crise idéologique n'est pas mise en sommeil de l'idéologie

(115) J. CHEVALLIER, « Réflexions... », *op. cit.*, p. 20.

(116) Sur cette présentation cf. J. CHEVALLIER, « Réflexions... », *op. cit.*, p. 38.

(117) Nous nous séparons sur ce point de J. Chevallier qui fait de l'intérêt général le système de légitimation de toutes les sociétés post-primitives.

(118) Cf. entre autres : G. BURDEAU, *Traité de science politique*, t. X, L.G.D.J., 1977, pp. 34-63 ; M. BOURJOL, A. JEAMMAUD et M. JEANTIN, « Le droit bourgeois en dépassement », *Pour une critique du droit*, Maspero-P.U.G., 1978, pp. 61-68 ; A. DEMICHEL, *Le droit administratif : essai de réflexion théorique*, L.G.D.J., 1978, pp. 177-206 ; D. LOSCHAK et J. CHEVALLIER, *op. cit.*, t. 1, p. 362 ; J. CHEVALLIER, « Réflexions... », *op. cit.*, pp. 41-45. Tous ces travaux n'aboutissent pas aux mêmes conclusions. Toutefois, ils ont en commun de repérer un certain nombre d'événements, de phénomènes qui, quoique très divers, attestent d'une transformation plus ou moins profonde du système juridico-politique français.

(119) Cf. J. CHEVALLIER, « Le modèle centre/périphérie... », *op. cit.*, p. 43.

(120) Ce scénario est différent de celui proposé par G. Burdeau qui dans son *Traité de science politique* conclut que l'Etat est aujourd'hui l'objet d'un « consensus passif » le conduisant à se cantonner dans le rôle d'une « autorité régulatrice » ; « Etat fonctionnel » nourri par le « besoin de sécurité ». J. Chevallier lui-même, en invoquant une « prescience » sociale semble se garder de vouloir pronostiquer la disparition définitive de l'idéologie de l'intérêt général. Cf. « Réflexions... », *op. cit.*, p. 45.

dominante, encore moins mort de celle-ci (121). Quand il est face à une « situation particulière de condensation des contradictions » (Poulantzás), l'Etat n'est pas désarmé. Il dispose d'un arsenal de moyens qui peuvent, suivant les cas, soit lui permettre de mener à bien une série de transformations/adaptations aux nouvelles réalités, soit de riposter directement à la crise pour maintenir le statu quo. La production idéologique est un de ces moyens. En période de crise, loin de s'évanouir, l'idéologie dominante continue de pénétrer tout le champ social. Non seulement on peut constater qu'elle s'empare de toute une série de discours contestataires qui peuvent aider à son *redéploiement* et à son *renouvellement*, mais elle soumet de plus la réalité même de la crise à un travail d'occlusion et de reconstitution.

1. — On a pu croire pendant un court moment que l'idéologie libérale vacillait sous les coups répétés de discours contestataires (écologie, « contre-pouvoirs », « espaces de libertés », autogestion...). Il a fallu se rendre rapidement à l'évidence que tel n'était pas le cas. L'idéologie de l'intérêt général ne s'est pas profondément dégradée au contact de cette « contestation » qui, au contraire, l'a nourrie et a permis, en partie, son renouvellement. L'exemple des mouvements écologistes est à cet égard amplement révélateur (122). Ce processus ne signifie pas une sur-capacité de l'idéologie dominante à résister aux attaques, même les plus virulentes, mais montre que tout mouvement contestataire qui n'a pas un « caractère organique, c'est-à-dire contenant un principe interne d'organisation qui ne viendrait pas de l'Etat » (123) est voué à la « récupération » (effet d'institutionnalisation) tout comme le discours qu'il produit quand il s'élabore sur le terrain de l'idéologie dominante (124). C'est bien ce qui a pu être constaté avec les thèmes relevés ci-dessus qui tous, à des degrés divers, s'étaient constitués à partir de la problématique fournie par l'idéologie de l'intérêt général (125). Sans cesse donc l'idéologie libérale investit la périphérie. Celle-ci pour éviter une complète marginalisation, est obligée de penser le social dans les termes posés par le discours dominant. On peut encore relever que si l'efficacité d'une idéologie se mesure à sa capacité de modeler durablement les comportements sociaux, force est de reconnaître que l'intérêt général est loin d'être moribond (126). On ne peut nier cependant qu'actuellement la société et l'Etat soient confrontés à une situation de crise. Pour autant, la production idéologique dominante ne s'interrompt pas.

(121) Cf. en ce sens N. POULANTZAS, *La crise de l'Etat*, P.U.F., 1976, p. 12.

(122) Cf. sur ce sujet D. ETIENNE et D. TESTARD, « Les idéologies de l'environnement », *Centre, Périphérie, Territoire*, P.U.F., 1978, pp. 133-150.

(123) H. LEFEBVRE, *De l'Etat*, U.G.E. 10/18, 1978, t. 4, p. 254.

(124) Sur les mécanismes de « récupération », cf. D. LOSCHAK et J. CHEVALIER, *op. cit.*, t. 1, p. 462.

(125) Une analyse approfondie de la structure interne de ces courants aurait pu permettre de prévoir leur phagocytose par le discours dominant, et ce indépendamment de leur profession de foi. Est ainsi posée la nécessité pour les sciences sociales de se doter d'une « sociologie événementielle » comme la nomme E. MORIN. Sociologie apte à comprendre que le « devenir a ses structures » et à rendre compte des événements, accidents, crises, bref du changement. Cf. E. MORIN, « Principes d'une sociologie du présent », *Après-demain*, déc. 1969.

(126) Cf. *supra*, note 99.

2. — Le discours d'Etat présente tout d'abord la crise comme un accident. Pour des causes imprévisibles, étrangères, le « système » est momentanément, et en certains endroits seulement, affecté par plusieurs dérèglements qui perturbent le fonctionnement normalement « idyllique » de la société. Ce premier type de discours est suffisamment connu pour qu'on n'y insiste pas. Traitant la crise sur le mode du normal/anormal, il répand l'image d'une société parfaitement rodée, intégrée et qui, une fois ce mauvais moment passé, retrouvera naturellement son point d'équilibre. Mais, le dérèglement peut se prolonger, l'accident se répéter. Le consensus dont bénéficie l'action de l'appareil d'Etat et la légitimité dont il jouit risquent dans ces conditions d'être plus ou moins sérieusement entamés (127). La « crise » tend alors à occuper une place centrale dans le discours dominant. Il ne s'agit plus de relativiser, de localiser, d'isoler les lieux et le moment de la crise mais bien au contraire d'en imposer une image spectrale balayant tout le champ social de ses rayons. Aujourd'hui, dans un amalgame sans pareil, le discours d'Etat, relayé complaisamment par les médias, répercute à destination du public la vision d'un monde où tout est en crise. De la sécurité sociale au mouvement olympique, de l'énergie à l'Eglise, il ne se passe guère de semaines sans que la liste des victimes ne s'« enrichisse » d'une institution, d'une valeur ou d'une croyance nouvelles (128). Ceci révèle la mise en place progressive par l'appareil d'Etat d'une *idéologie de la crise* qui, comme tout discours dominant, et dans un même mouvement, « offre un reflet déformé, faussé, et même inversé de la réalité sociale » et « modèle les rapports sociaux et influe sur le comportement des membres de la société » (129). Cette idéologie n'a pas pour objet principal de nier la réalité de la crise, ni d'en minimiser l'intensité. A l'inverse, elle utilise la crise vidée de sa « charge explosive » (J. Chevallier) comme révélateur de l'état du social auquel elle va renvoyer l'image reconstituée non plus d'un tout cohérent, rationnel, fluide et harmonieux mais d'un ensemble disparate de groupes et d'individus qui « se comportent comme des nomades dans un milieu qu'ils parcourent mais auquel rien ne les attache » (130). L'idéologie de la crise ne reconstitue pas dans l'imaginaire l'unité du groupe, ne donne pas de la société « une image d'ordre, de cohérence, d'intelligibilité » (J. Chevallier) mais, exactement à l'opposé, produit une représentation du social comme ensemble chaotique, une « coexistence de conduites divergentes » (G. Burdeau), menaçant à terme le maintien d'un quelconque lien social. Dans ce discours, le déclin des croyances, l'émergence de critiques radicales cessent d'être les effets obligés et révélateurs d'une société divisée en classes antagonistes pour devenir les causes de la désagrégation sociale, voire de l'anarchie. On ne peut donc tenir pour

(127) Ce mouvement apparaît notamment à travers la remise en cause de plusieurs institutions étatiques : institution judiciaire, carcérale..., et l'apparition de pratiques illégales de plus en plus nombreuses : occupation d'usine, « prise en otages des dirigeants », vente du stock...

(128) Est-ce un hasard si depuis quelques années l'industrie cinématographique produit à un rythme soutenu ce qu'on a appelé des « films-catastrophe » et a mis au goût du jour une certaine science-fiction où, de « Goldorak » à « Alien », la même image d'un monde constamment menacé par des « puissances » inhumaines est reproduite ?

(129) J. CHEVALLIER, « Réflexions... », *op. cit.*, p. 28.

(130) G. BURDEAU, *op. cit.*, p. 69.

réel « le recul » (J. Chevallier) ou « l'atrophie des croyances » (G. Burdeau) qu'à condition d'y constater le travail de l'idéologie de la crise qui réduit « le plus souvent les " conflits " politico-sociaux à des conflits d'idées et d'opinions » (131) et interdit de parler de la crise autrement qu'en termes de « crise de civilisation » ou de « crise des valeurs » (132). L'idéologie de la crise tend à préparer une inévitable reformulation de l'intérêt général.

B. — LA REFORMULATION DE L'IDÉOLOGIE DE L'INTERET GENERAL

L'idéologie de la crise dresse l'image d'une société divisée, d'un social « en rébellion », « rassemblement d'individus indifférents ou hostiles aux liens sociaux » (133). Par l'effet d'occultation tout à fait remarquable qu'il entraîne (134), ce discours n'annonce pas le remplacement de l'idéologie de l'intérêt général par un autre système de légitimation, mais peut permettre au contraire sa reformulation dont il s'efforce de réunir les conditions.

1. — L'idéologie de la crise reprend, en exagérant les traits, les postulats de l'idéologie de l'intérêt général. Cette dernière, pour s'imposer, construit en négatif la représentation d'une société dont la caractéristique principale est l'affrontement stérile d'intérêts privés antagonistes. Semblablement, l'idéologie de la crise répand complaisamment l'image d'un social qui, ayant perdu toutes ses croyances (mais lesquelles ?), n'est plus uni par aucune « idée de droit » (G. Burdeau). L'idéologie libérale se représente les individus à « l'état pré-social » ne pouvant « être unifiés et accéder à l'existence sociale que par le truchement de leur existence politique dans l'Etat » (135). De la même manière, l'idéologie de la crise reconstitue l'idée d'une société menacée par le développement de la violence privée, risquant d'être soumise à la loi du plus fort. L'idéologie dominante se réfère alors inconsciemment à Hobbes après lui avoir longtemps préféré Locke. Elle laisse imaginer « la fin du social » (J. Baudrillard) en se gardant bien de l'annoncer avec cer-

(131) N. POULANTZAS, « Les transformations actuelles de l'Etat, la crise politique et la crise de l'Etat » *La crise de l'Etat, op. cit.*, p. 23.

(132) On peut tenter d'utiliser la notion de « crise périodique » en la rapportant à l'instance idéologique. Cette hypothèse permettrait d'éviter les impasses auxquelles mènent certaines analyses de la crise idéologique actuelle principalement quand elles cherchent à expliquer les raisons de cette crise. Pourquoi l'idéologie de l'intérêt général est-elle menacée ? A cause du recul des croyances. Mais pourquoi un tel recul ? A cause du déclin de l'idéologie de l'intérêt général. Pour éviter ce genre de tautologie, la plupart prennent le parti du silence ou font appel au traditionnel interventionnisme de l'Etat qui avait déjà servi à expliquer la crise du service public et la naissance des services publics industriels et commerciaux.

(133) G. BURDEAU, *op. cit.*, p. 40.

(134) L'idéologie de la crise permet entre autres choses de diffuser l'idée d'un Etat inoffensif, privé d'énergie, se heurtant à l'indifférence des masses, honnête gestionnaire des affaires courantes.

(135) N. POULANTZAS, *Pouvoir politique et classes sociales, op. cit.*, t. 2, p. 41. Sur l'effet d'isolement de cette représentation, cf. *supra*, p. 191.

titude. L'idéologie de la crise en accréditant l'idée d'une société « en danger de dissolution » (136) vise principalement à reconstituer le social comme objet de nouvelles pratiques politiques, effet semblable à celui auquel parvenait l'idéologie libérale du XIX^e siècle à partir de la distinction entre la société civile et l'Etat-Nation. Dans le discours actuel de l'idéologie dominante se combinent en effet un présent et un futur.

Le présent révèle une société parvenue à un degré d'hétérogénéité tel que toute tentative de définition d'un intérêt commun à l'ensemble du groupe y est souvent plus ou moins rapidement voué à l'échec. Cet état présent du social, l'idéologie dominante le nomme « maladie », c'est-à-dire « une in-cohérence sociale, une composition imparfaite de conduites anharmoniques, d'inconduites » (137). Confronté à « l'insolence des intérêts et à l'incompatibilité des croyances » (B. de Jouvenel), l'Etat ne peut rester longtemps sans réactions. A ce propos, on ne peut totalement écarter l'hypothèse d'une crispation autoritaire de l'appareil d'Etat qui chercherait à obtenir, même au prix de la violence la plus directe, « la soumission des corps et l'assujettissement des esprits » (J. Chevallier). Mais on sait que le recours à la force ne s'effectue qu'en dernière extrémité et qu'au demeurant il « entraîne une énorme dépense d'énergie [et] laisse subsister les racines profondes des conflits » (138). L'efficacité à long terme de la violence physique étant aléatoire, l'Etat recourt plus volontiers à la violence symbolique aux résultats beaucoup plus sûrs et au coût moins onéreux. Telle qu'elle se présente, l'idéologie de la crise empêche de tenir comme non fondée la possibilité pour l'Etat d'opter en faveur d'une solution brutale, mais rien n'indique non plus qu'une semblable solution soit imminente.

Le futur que l'idéologie de la crise laisse imaginer est double : à la fois image d'une société où ni la sécurité des personnes ni le « libre exercice des libertés publiques » ne seraient plus assurés, et, en négatif, reconstitution envisageable du social par le truchement de *la reformulation de l'idéologie de l'intérêt général*.

2. — Invitation à une tentative de réconciliation, l'idéologie de la crise ne prône pas le retour *au statu quo ante* et comporte donc, à dose mesurée, la critique du système libéral : conservatisme, immobilisme dans le maintien des situations acquises, autoritarisme, hermétisme et obsolescence d'une administration devenue « bureaucratique » (139). Pour autant, elle n'autorise pas la reconstruction de n'importe quel ordre social. D'une part elle comporte la condamnation sans détours de la plupart des « dissidences » présentées comme responsables de « l'effritement du social ». « Les déviants sont des marginaux qui entendent le rester » (G. Burdeau). Ce n'est donc pas vers eux que la société doit se tourner pour dessiner un nouveau projet commun (140). D'autre part,

(136) Perspective que plus personne n'écarte aujourd'hui. E. Maire, secrétaire générale de la C.F.D.T. l'a lui-même évoquée récemment sur les ondes d'une radio périphérique (« Club de Presse », *Europe 1*, 28 octobre 1979).

(137) B. DE JOUVENEL, *Du pouvoir*, Hachette, 1977, p. 597.

(138) D. LOSCHAK et J. CHEVALLIER, *op. cit.*, p. 329.

(139) L'idéologie de la crise fait de l'administration et des usagers les co-responsables de cette situation. En effet, les citoyens sont « accusés » d'avoir usé et abusé de l'appareil d'Etat qu'ils ne cessent de solliciter.

(140) N. POULANTZAS parle à ce propos de « revanche idéologico-politique bourgeoise contre les après-Mai 68 ». *La crise de l'Etat*, *op. cit.*, p. 13.

et opportunément la dénonciation bruyante de toutes les oppressions, l'inflation présente des discours sur les libertés, bref ce qu'il faut bien nommer *l'idéologie des droits de l'homme*, vient rappeler que la solution n'est pas à rechercher dans les doctrines qui ont donné naissance aux « systèmes totalitaires ».

En elle-même, l'idéologie de la crise n'est pas redéfinition de l'idéologie de l'intérêt général. Par son effet d'imposition d'une problématique elle n'en est que la condition. De l'état du social qu'elle décrit ne peut monter qu'une demande renouvelée d'un intérêt général nouveau, demande déjà formulée en partie dans les discours sur la sécurité (141). L'idéologie de la crise s'accommode donc fort bien de la soi-disant crise de l'idéologie de l'intérêt général. Elle ne cherche pas à la nier, pas plus qu'elle ne tend à diffuser un nouveau système de légitimation : elle prépare les conditions du renouvellement d'un discours qui, quel que soit le nom par lequel on le qualifiera, restera celui de l'intérêt général.

L'efficacité de l'idéologie de la crise est renforcée par le fait qu'elle laisse entendre que la reformulation d'un nouvel intérêt commun sera *concrète* (scientifique et technique) et qu'elle sera l'objet et le résultat d'une *négociation*. C'est dans cette perspective qu'il convient d'interpréter ce qu'on a nommé l'idéologie de la participation. Souvent présentée comme nouveau discours dominant se substituant à celui de l'intérêt général défaillant, l'idéologie de la participation vient simplement convaincre de la sincérité de l'invitation à la tentative de réconciliation sociale suscitée par l'Etat. Le futur intérêt général peut être discuté par les « forces vives de la Nation », les « partenaires sociaux », autour d'une table et dans un lieu apprêté par le discours dominant (142). Enfin, l'idéologie de la crise laisse imaginer un appareil d'Etat qui, de toute manière, ne pourra manipuler librement le nouvel intérêt général, l'invoquer abusivement et abstraitement. C'est en ce sens qu'est présentée parfois la jurisprudence dite « Ville Nouvelle-Est » et la démarche « bilan-coût-avantage » que certains auteurs ont même qualifiée de nouveau principe général du droit (143). En fait, cette jurisprudence ne traduit que « la substitution d'une rationalité à dominante économique à une rationalité à dominante juridique » (144) ; la première permettant, entre autres, de recouvrir l'intérêt général du sceau de la vérité scientifique.

La crise de l'idéologie de l'intérêt général, déformée et amplifiée par l'idéologie de la crise, apparaît donc paradoxalement comme le point de passage obligé avant sa probable reformulation. Ce n'est pas un hasard si aujourd'hui des thèmes tels que « le dépassement de la société de consommation », « le consensus », « la solidarité nationale », « la qualité de la vie »... sont largement diffusés par les discours officiels et mobilisent par l'intermédiaire des médias toutes les réflexions et les énergies.

(141) Cf. Y. MICHAUD, *Violence et politique*, Gallimard, 1978 ; D. DREVELLE, « Du besoin de sécurité à la doctrine de la sécurité », *Variations...*, *op. cit.*, pp. 71-90.

(142) Cf. sur l'idéologie de la participation Publications-Fac-droit, Amiens, 1975, P.U.F., vol. 6, *op. cit.*, et J. CHEVALLIER, « La participation dans l'administration française : discours et pratique », *Bulletin de l'I.I.A.P.*, n° 37 et 39, 1976.

(143) Cf. J. LEMASURIER, « Vers un nouveau principe général du droit ? Le principe bilan-coût-avantages », *Mél. Waline*, 1976, pp. 552-562.

(144) D'ARCY, MESNARD, PRATS, *Les juristes et la ville*, C.E.R.A.T., 1973, p. 18.

Ils sont les premières manifestations du renouvellement de l'idéologie de l'intérêt général et non les signes de son déclin ou de sa crise. On peut poser l'hypothèse que cette reformulation peut être utilisée pour dépasser la crise politique qui traverse présentement la classe dominante en permettant sa recomposition avec le consensus actif de certaines classes et fractions de classe actuellement dominées.

! * *
* * *

Partis d'une double interrogation portant sur la place occupée par l'idéologie de l'intérêt général dans les discours de légitimation d'une part, sur son déclin et sa « crise » actuelle d'autre part — ces deux questions étant indissociables —, il nous a paru nécessaire, pour tenter d'y apporter une réponse, de les poser en termes de cohérence (définition, contenu, matrice) et d'efficacité (fonction, fonctionnement, crise).

En ce qui concerne la première question, la place occupée par l'idéologie de l'intérêt général est principalement déterminée par les fonctions qu'elle remplit. Si on peut admettre avec J. Chevallier que «... toute forme sociale instituée a besoin d'établir son identité spécifique et de maintenir sa cohésion par la production d'un discours communautaire ... » (145), alors l'idéologie de l'intérêt général remplit incontestablement une fonction de cohésion sociale. En affirmant cela, l'auteur suppose que la société est, par nature ou par essence (146), divisée, déchirée entre l'ordre et le désordre (147). En ce sens, l'idéologie de l'intérêt général cherche à gommer les traces de la division sociale, sans jamais y parvenir véritablement. L'Etat, conçu comme « principe de totalisation » (148), est la médiation nécessaire à la mise en œuvre de ce discours. Il semble par-là même que l'efficacité de cette idéologie soit complètement dépendante de celle de l'Etat (149). En outre, si on estime que « l'ordre institué a une vocation totalisante » (150), il faut aussi reconnaître que l'Etat et donc l'idéologie de l'intérêt général ont cette même vocation (151). Or l'Etat est, par principe, posé comme une entité extérieure aux individus.

(145) « Réflexions... », *op. cit.*, p. 17.

(146) Dans la mesure où l'origine de cette division n'est pas de nature économique et sociale, mais se situe au niveau du « désir de pouvoir/soumission ». « Le modèle centre/périphérie... », *op. cit.*, p. 11 note 13 (souligné par nous).

(147) Pour l'auteur, cette division est une donnée à la fois incontestable (« Le modèle centre/périphérie met à nu la division fondamentale et substantielle du réel... », *op. cit.*, p. 5) et irréductible (« ... toutes les tentatives d'effacement de cette division de la société sont vouées à l'échec... l'Etat ne parvient jamais à abolir complètement la division de la société... », *ibid.*, pp. 11 et 38). Ce qui semble vouloir dire que l'idéologie de l'intérêt général ne peut jamais être totalement efficace.

(148) J. CHEVALLIER, « Réflexions... », *op. cit.*, p. 18.

(149) Ce qui nous paraît excessif et, à la limite, inexact, cf. *supra*, I.

(150) J. CHEVALLIER, « Le modèle centre/périphérie... », *op. cit.*, p. 17.

(151) Sur ce point, nous ne suivrons pas J. Chevallier, car nous pensons que l'idéologie de l'intérêt général, dont le sort n'est pas exclusivement lié à celui de l'Etat, peut parfois être efficace sans pour autant être unitaire et totalisante, cf. *supra*, I.

Toute société place le principe de son unité hors d'elle-même (152). La fonction première de l'idéologie de l'intérêt général est alors de tenter de résorber cette extériorité (153). Quelle est la nature de cette dernière ? Pour M. Gauchet, comme pour J. Chevallier, le concept d'extériorité doit être rapproché de ceux de *transcendance* et d'*aliénation*. En effet, « si l'Etat est capable de concevoir l'unité de la société en réalisant la synthèse des intérêts particuliers... c'est qu'il est radicalement autre, d'essence différente, transcendant ... [il] constitue une entité métaphysique, de nature transcendantale... » (154). Il s'agit ici d'une transcendance de l'Etat par rapport à la société, et d'une idée (l'unité) par rapport au réel (la division). Cette extériorité/transcendance est source d'aliénation dans la mesure où le citoyen, cherchant le principe fondateur de la société en dehors d'elle-même, devient par-là étranger à lui-même. Cette aliénation est d'ordre économique, politique, et idéologique. Le citoyen est appelé, en quelque sorte, à interioriser cette extériorité (155).

Quels sont les rapports entretenus entre ces trois concepts : *extériorité*, *transcendance* et *aliénation* ? La transcendance se note essentiellement par l'idée d'altérité ou d'extériorité d'une part (Bachelard), et par l'idée de rupture ou de discontinuité d'autre part (Heiddeger) (156). Cette notion n'a pas de contenu sémantique précis et strictement codifié, ni de statut théorique clair et incontestable. Elle est aujourd'hui fréquemment transposée du plan religieux au terrain politique. Quant au concept d'aliénation, il est souvent, depuis Marx, pris soit dans un sens économique (l'aliénation consiste en ceci que le travailleur *n'est pas* ce qu'il produit par son travail) soit dans un sens proprement politique (157).

(152) « ... le rapport du pouvoir à la société est un rapport d'opposition, et d'une opposition commandée par la scission d'un dedans et d'un dehors... », M. GAUCHET, « L'expérience totalitaire et la pensée politique », *Esprit*, n° 7-8, 1976, p. 19.

(153) « Dès l'instant où on prétend en effet rétablir l'unité de la société, on se place inévitablement par rapport à elle en position d'extériorité ; pour pouvoir la totaliser, il faut d'abord s'en séparer... » J. CHEVALLIER, *op. cit.*, p. 11 note 15. Voir, dans le même sens, C. LEFORT, *Un homme en trop*, Seuil, 1976, pp. 51 ss.

(154) J. CHEVALLIER, « Réflexions... », *op. cit.*, pp. 21-22. Sur ce point, l'auteur se sépare de M. Gauchet pour qui l'Etat est immanent à la société. Cf. « La dette du sens et les racines de l'Etat », *Libre*, n° 2, 1978, pp. 5-43.

(155) L'idéologie de l'intérêt général, mais aussi la répression et le contrôle social sont d'autant plus efficaces que les individus les prennent en charge, se surveillant eux-mêmes et s'auto-censurant.

(156) Cf. J.L. PICARD et alii, « L'idée de science politique... », *op. cit.*, pp. 22-23.

(157) L'aliénation politique est, pour Marx, de même nature que l'aliénation religieuse. L. Feuerbach dénonce la religion comme projection par l'individu de sa propre essence en dehors de lui-même. Par la religion, l'homme se perd dans un monde illusoire qu'il a lui-même créé, mais qui le domine comme une puissance étrangère. La religion révèle à l'homme son essence. Mais, en la concentrant en Dieu, elle l'en dépouille. Ainsi Marx compare constamment la démocratie politique et le christianisme pour montrer le caractère illusoire, hors de ce monde, de la communauté politique, c'est-à-dire de l'Etat, (*Contribution à la critique de la philosophie du droit de Hegel*, 1843, trad. Simon, Aubier-Montaigne, 1971, pp. 51 ss). La démocratie libérale crée un « équivalent » de la transcendance religieuse ; elle instaure un dualisme entre la vie réelle dans la société civile et la vie fantastique dans le ciel politique. M. Gauchet poursuit ce rapprochement lorsqu'il affirme : « ... la clé du problème de l'Etat est à chercher du côté des racines profondes du fait religieux », *op. cit.*, p. 5. Toutefois, il se démarque ensuite nettement du matérialisme historique, en récusant « le poids des nécessités économiques et techniques » dans son schéma d'explication des phénomènes politiques (*ibid.*, p. 13).

A la racine de l'aliénation politique se trouve la scission « spécifiquement moderne » entre les intérêts particuliers et l'intérêt général (transformé en « intérêt particulier de la bureaucratie ») (158). Cette « problématique de l'extériorité transcendante et aliénante » ne nous paraît pas totalement opérante si on l'applique mécaniquement à l'analyse de l'idéologie de l'intérêt général. En effet, l'intérêt général est une notion sociologiquement et idéologiquement située. Elle occupe la place de la légitimation, et non celle de l'Etat. Ce dernier, par ailleurs, ne se réduit pas à une fonction de cohésion sociale.

La question de la place occupée par l'idéologie de l'intérêt général est, en dernière instance, liée à celle de son origine. Or cette origine n'est ni extérieure ni transcendante par rapport à la société. Elle s'enracine au contraire dans un contexte économique, social et culturel déterminé. Il conviendrait alors de se demander si l'explication de la formation de l'idéologie de l'intérêt général, loin d'être d'ordre mental ou métaphysique — « une prescience » (159) — ne serait pas plutôt à rechercher du côté des différences contextuelles où elle a pu prendre naissance. En d'autres termes, s'il est vrai qu'il n'y a pas une idéologie de l'intérêt général (unitaire, cohérente et totalisante), il n'y a pas non plus un seul principe, global et universel, d'explication de sa genèse et de ses effets.

En ce qui concerne la deuxième question (portant sur le déclin ou la crise de l'idéologie de l'intérêt général), nous avons vu que l'efficacité de cette idéologie est, encore aujourd'hui, réelle et importante. L'idéologie de l'intérêt général, loin d'être moribonde (160), nous paraît donc plus vivante que jamais. Il est vrai qu'une idéologie qui existe depuis plus de quatre siècles (née aux XVI^e et XVII^e siècles à partir d'une reformulation de la problématique du « Bien Commun », théorisée au XVIII^e siècle, en particulier par Rousseau, pénétrant progressivement l'ensemble du tissu social au cours du XIX^e, et imprégnant le langage juridique

Pour lui, l'explication est à rechercher du côté de « la dette du sens : ce que durant des millénaires les hommes ont reconnu devoir aux dieux, ce que les sociétés ont à peu près toujours cru devoir aux opérations des autres aux décrets de l'au-delà ou aux volontés de l'invisible », (*ibid.*, p. 5). Cette notion de « dette du sens », malgré sa généralité, sa connotation métaphysique et son absence de statut théorique clair, est présentée comme un principe d'explication universel. Ne faudrait-il pas, au contraire, comme le suggère F. Châtelet, « insister, ainsi que l'établit l'intelligibilité historique, non seulement sur la radicale disparité des organisations sociales (et multiplier les différences, l'opposition « sans Etat/Etat » étant déjà elle-même trop massive), mais encore sur le fait que, dès que s'institue un pouvoir séparé, se produisent, au sein de la société même, des fuites et des oppositions singulières, dressées contre les mécanismes spécifiques de sujétion ? » (« L'origine et la fonction de l'Etat », *Le Monde diplomatique*, février 1978).

(158) MARX, « Les manuscrits de 1844 », trad. K. Papaioannou, U.G.E., 10/18, 1972, pp. 248 ss.

(159) « On peut dès lors se demander si la formation de l'idéologie de l'intérêt général ne s'explique pas, profondément, par la prescience qu'en s'interdisant d'analyser la réalité de la division sociale et en refusant de regarder en face le rapport de domination/sujétion, on réduit aussi l'intensité de leurs effets et on se protège de leurs aspects les plus traumatisants ». J. CHEVALLIER, « Réflexions... », *op. cit.*, p. 45.

(160) Comme le pensent, entre autres, G. BURDEAU, *La politique au pays des merveilles*, P.U.F., 1979, p. 181 et J. STWEK-POUYDESSEAU, *Revue française d'administration publique*, n° 10, 1979, p. 435.

de toute part) (161) ne peut disparaître en un jour, surtout si l'on tient compte de son extraordinaire capacité de récupération et d'intégration de multiples autres discours, même les plus contestataires à son égard. En outre, la lenteur de la pénétration d'une idéologie au sein d'un corps social permet de penser que, même en cas de déclin, elle continuera encore longtemps de produire des effets. Il est remarquable qu'en quatre siècles d'existence, elle ait résisté aux critiques les plus corrosives et survécu aux diverses crises économiques, politiques et sociales. Cette capacité de résistance aux changements, cette faculté de rester une tout en se présentant chaque fois sous un aspect différent, sont déterminées par ses formes de répétition.

Toute idéologie doit constamment se reproduire. Mais elle doit aussi donner l'illusion de la différence. Un discours idéologique ne pénètre efficacement le tissu social que s'il est patiemment répété. Cette réitération s'accompagne d'une variation des formulations et des thèmes. La matrice (« phrase-mère ») donne naissance à un ensemble de discours subordonnés. Ces derniers s'enchâssent ou s'emboîtent sur la matrice de manière différente selon les nécessités économiques, politiques ou sociales du moment, ou encore selon le récepteur auquel ils s'adressent (162). Ces variations sont rendues possibles d'une part par la structure même du discours de l'intérêt général (structure souple et amovible permettant de multiples réagencements), d'autre part par la logique de ce discours. Si nous avons pu émettre, en introduction, l'hypothèse d'un lien entre la genèse de l'idéologie de l'intérêt général et l'essor de la société de marché à partir du XVI^e siècle, c'est parce qu'il nous semble que la logique de fonctionnement de cette idéologie reflète parfaitement la logique du capitalisme. Sur la circulation des marchandises, se greffe une « circulation des idéologies ». L'idéologie de l'intérêt général y joue le rôle de discours de référence. En quelque sorte, elle occupe la place de la monnaie dans l'idéologie dominante. C'est le discours (symbolique) qui permet d'évaluer les autres discours (périphériques). Au même titre que la monnaie, l'idéologie de l'intérêt général est à la fois l'objet et la condition de possibilité de la circulation des idéologies. Ce n'est pas son contenu qui détermine son efficacité ; c'est sa valeur d'échange qui fait son prix. L'appauvrissement du contenu ne signifie pas nécessairement une perte de sa valeur d'échange. C'est donc bien sa fonction symbolique qui est déterminante par-delà les fluctuations de ses représentations.

(161) En 1933, J. Belin en faisait la notion centrale du droit administratif français (*Recherches sur la notion d'utilité publique en droit administratif français*, Dalloz, p. 1). Plus récemment, M. Waline reprenait la même idée (*Jurisclasseur administratif*, t. 1, préface p. 10, 1963), que l'on retrouve aujourd'hui sous la plume de D. Linotte (*op. cit.*, p. 423).

(162) « Le discours dominant doit son efficacité proprement symbolique (de méconnaissance) au fait qu'il n'exclut ni les divergences ni les discordances ». P. BOURDIEU et L. BOLTANSKI, « La production de l'idéologie dominante », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n^{os} 2-3, 1976, p. 4.