

LES CAHIERS  
DE LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE

*À chacun son métier!*

### **Conditions de publication**

*Les Cahiers de la sécurité intérieure* publient des articles, des débats et des notices bibliographiques relatifs aux différents aspects nationaux et comparés de la sécurité intérieure et de ses acteurs.

Les propositions d'articles doivent être adressées à la rédaction pour évaluation. Les manuscrits soumis ne sont pas retournés à leurs auteurs.

Toute correspondance est à adresser à la rédaction de la revue :

19 rue Péclet, 75015 Paris. Tél. : 01 53 68 20 48/49  
csi@cedocar.fr Fax : 01 45 30 50 71

© Paris, 2002

ISSN : 1150-1634

N° de commission paritaire : 2 325 AD

Les articles publiés dans *Les Cahiers de la sécurité intérieure* ne représentent pas une opinion de l'IHESI et n'engagent que la responsabilité de leurs auteurs.

# *À chacun son métier!*

*Professionnels en mutation*

Avant-propos .....	5
--------------------	---

## **Dossier**

### **Énoncer la norme**

La construction politique des cultures policières en Europe  
Voies de recherche comparatives

■ <i>Louis ASSIER-ANDRIEU</i> .....	9
-------------------------------------	---

Action collective et professionnalisation des correspondants de nuit

■ <i>David DEMORTAIN</i> .....	35
--------------------------------	----

Former, informer, conformer.

Enseigner à l'École nationale de Police de Paris

■ <i>Cédric MOREAU DE BELLAING</i> .....	57
--	----

Logiques d'action et conflits entre intervenants du secours  
en montagne

■ <i>Bastien SOULÉ, Jean CORNELOUP</i> .....	81
--	----

### **Découvrir la norme**

Les policiers municipaux entre hiérarchie municipale  
et partenaires locaux

■ <i>Virginie MALOCHET</i> .....	103
----------------------------------	-----

Les ALMS en quête de légitimité

Déficits de reconnaissance et oppositions professionnelles

■ <i>Jacques DE MAILLARD, Jacques FAGET</i> .....	127
---	-----

Partenariat et police de proximité.

Dilution ou consolidation des spécificités professionnelles ?

■ <i>Sophie TIÉVANT</i> .....	149
-------------------------------	-----

## Repères

### LES FONDAMENTAUX DE LA SÉCURITÉ

New York gagne la bataille du crime.

Les stratégies de police innovantes

■ *Un texte de Eli B. SILVERMAN présenté par D. MONJARDET* . . . . . 171

### NOTES ET ÉTUDES

Évaluer l'ampleur de l'économie criminelle.

Quelques remarques sur les approches macroéconomiques

■ *Christine FAUVELLE-AYMAR, Pierre KOPP, Patricia VORNETTI* . . . . . 189

Au cœur de la construction de l'État moderne.

Socio-génèse du carnet anthropométrique des nomades

■ *Pierre PIAZZA* . . . . . 207

## Actualités

### CORRESPONDANCE ET DÉBATS

La compréhension des conduites délictueuses  
des adolescents et jeunes adultes

■ *Frédéric OCQUETEAU* . . . . . 229

### COLLOQUE ET RENCONTRE

■ *Nacer LALAM* . . . . . 237

ABSTRACTS . . . . . 243

ONT CONTRIBUÉ . . . . . 247

## A V A N T - P R O P O S

Émergence de «nouveaux métiers», «révolutions administratives» au sein des «anciens métiers», les intervenants du champ de la sécurité intérieure ont vécu, au cours de ces deux dernières décennies, des modifications parfois profondes de leur paysage professionnel.

Contractualisation, «souci du territoire», partenariat, toutes ces notions qui se sont imposées comme les clés d'une action publique moderne en matière de sécurité, ont suscité, et suscitent toujours, dans les activités les plus anciennes, des interrogations fortes sur le devenir du «métier». La peur de sa dilution traverse en réaction des organisations sommées d'évoluer et provoque chez certains professionnels la tentation d'un repli sur le noyau dur de l'activité, ce que l'on pourrait appeler une forme de «crispation identitaire», proportionnelle au demeurant à l'attachement qu'ils éprouvent envers celle-ci.

Parallèlement, ont émergé de nouveaux acteurs, policiers municipaux, «médiateurs» divers, dont l'affectation à un territoire précède le plus souvent la définition précise de leurs normes d'intervention. Pour ces acteurs, c'est ainsi la confrontation à une pratique, que certains ne manqueront pas de qualifier d'erratique, qui configure ce qui n'est encore tout au plus qu'un

métier en puissance. Cependant, un processus de normalisation de ces nouvelles formes d'intervention confiées à l'expérimentation locale a été amorcé à travers l'adoption de dispositifs législatifs dont le dernier exemple en date est la loi sur la sécurité quotidienne.

C'est à une réflexion autour de la (re)définition des normes professionnelles qu'invite ce numéro. Les sept expériences présentées ici, prises dans des métiers relativement divers, retracent des processus de fabrication de la norme tantôt ouvertement concurrentiels, tantôt tendanciellement monopolistiques. Les auteurs sollicités ont adopté deux types d'approches, les uns prenant comme point de départ de leurs analyses l'énonciation de la norme, les autres son invention «locale» dans le quotidien des activités.

Que donne à voir l'étude de la norme si l'on se focalise sur son énonciation ? Quatre auteurs se partagent les rôles autour de cette question.

Le bouleversement des normes existantes peut être l'implicite d'une politique publique. C'est l'angle adopté, concernant l'intervention policière, par Louis Assier-Andrieu qui met ainsi en lumière en quoi l'introduction de la notion de proximité constitue un changement symbolique profond : le

rapprochement police/population pose en effet la question des conditions de légitimité d'une production locale des normes, question d'autant plus saillante qu'elle prend corps dans un contexte historique dans lequel s'affirme la différenciation des populations en sous-groupes d'appartenance diversifiés. Certes, le référentiel de « tranquillité publique » constitue, au moins du côté français, le paradigme originel de la fonction policière, mais la normativité locale saura-t-elle lui donner la valeur d'un universel ?

L'énonciation de la norme peut être l'ambition d'une action collective. David Demortain s'interroge ainsi, dans un autre domaine, sur la capacité d'un « groupe d'acteurs intermédiaires » entre les administrations centrales et les acteurs locaux, en l'occurrence une association de villes, à produire une certaine forme de normativité autour d'expérimentations locales d'un dispositif similaire, à savoir celui des « correspondants de nuit ». Ce groupe d'acteurs, confronté à la nécessité première de se consolider en tant qu'organisation, est en réalité amené à se replier sur des formes d'action collective procédurales plutôt que substantielles, en raison principalement, d'après l'auteur, du manque d'homogénéité de sa base professionnelle.

D'un point de vue plus technique, l'énonciation de la norme est au cœur de l'action des formateurs en écoles professionnelles. Cédric Moreau de Bellaing a observé le travail de ceux qui ont en charge l'enseignement des

jeunes recrues policières parisiennes. Dans un métier traversé par une critique forte de la théorie et une survalorisation corrélative de la pratique, il montre comment ces formateurs, policiers eux-mêmes, procèdent à une alliance entre les deux au moyen d'une mise en scène de leurs propres manières de faire. C'est à ce prix, variant les postures en fonction de la plus ou moins grande réceptivité de leur public, qu'ils peuvent espérer assurer une bonne transmission des dimensions techniques et juridiques du métier policier.

Bien qu'énoncée clairement et précisément, la norme peut rencontrer des difficultés notables à réguler véritablement les pratiques. C'est ce que montrent Jean Corneloup et Bastien Soulé concernant le domaine du secours en montagne. La « loi-montagne » a réparti de manière stricte les rôles entre les différents intervenants et tous partagent par ailleurs une représentation identique de la finalité de l'intervention ; cependant, des logiques professionnelles viennent parasiter cette belle construction : l'existence d'une pluralité d'acteurs a pour effet de mettre en concurrence des organisations qui, par crainte de se voir marginaliser, développent des stratégies visant à confisquer à leur profit une part toujours plus grande de l'activité de secours.

Trois auteurs proposent quant à eux d'observer les logiques professionnelles d'invention de la norme d'action, c'est-à-dire sa production par le bas. Les dynamiques mises à jour sont ici le

produit d'interactions avec d'autres professionnels.

Virginie Malochet s'intéresse ainsi aux processus de construction identitaire en cours au sein des polices municipales à partir d'une étude exploratoire de services de taille réduite. Placées au centre d'injonctions contradictoires en provenance de leurs interlocuteurs institutionnels, municipaux comme extra-municipaux, dont la tendance est de chercher à les instrumentaliser, celles-ci tentent d'orienter leurs interventions vers la pratique d'un véritable métier. Il est intéressant de noter qu'elles recourent pour ce faire à la mobilisation de la notion de « police de proximité » dont elles revendiquent être l'incarnation véritable.

La situation des ALMS auxquels s'intéressent Jacques Faget et Jacques de Maillard n'a pas atteint un tel niveau de développement. C'est en effet souvent d'une absence totale d'insertion au sein d'un quelconque système d'action professionnel que souffrent ces intervenants. Alors qu'ils ne bénéficient pas par ailleurs d'une définition préalable et consolidée de leur rôle, ils se voient ainsi généralement également fermer la voie de la capitalisation. Lorsque cependant des partenaires bienveillants leur font une place au sein de leur propre système d'action, on parvient à distinguer des éléments de spécification de ces nouveaux métiers.

Sophie Tiévant, enfin, est allée observer ce qui se passe au sein des relations partenariales nouées autour des commissariats territorialisés issus de la

réforme de la police de proximité. Du point de vue des identités professionnelles, c'est bien à une consolidation des rôles de chacun que l'on assiste dans un jeu qui est pratiqué parce qu'il apparaît à chacun comme « gagnant ». Mais c'est aussi parce que l'objectif de « tranquillité publique », assigné à la police de proximité, s'impose comme le « bien commun » des acteurs de la société locale que ce type de rapprochement est pratiqué par les partenaires de la police.

Énoncée par le haut, découverte par le bas, la norme d'action oriente les comportements dans une logique de professionnalisation. Mais celle-ci, par la coupure progressive qu'elle instaure entre les pratiques et le substrat qui leur a donné naissance, peut devenir une source d'enfermement contre-productive. C'est ce type d'aventure qu'a connu le *New York Police Department* (NYPD) avec la routinisation de son outil, un temps miraculeux, de cartographie de la délinquance baptisé « *Compstat* ». On ne pouvait refermer ce dossier sans faire une place à la brillante analyse qu'en donne Eli Silverman en retraçant les péripéties subies par « *Compstat* » jusqu'à sa récente renaissance sous l'impulsion réformatrice du 110<sup>e</sup> commissariat. Ce texte, présenté par Dominique Monjardet dans *Les fondementaux de la sécurité*, est un bel exemple de la dimension prométhéenne de l'activité d'encodage du réel que constitue l'entreprise de construction des normes professionnelles.

■ Jean-Claude KARSENTY

# LA CONSTRUCTION POLITIQUE DES CULTURES POLICIÈRES EN EUROPE

## Voies de recherche comparatives

par Louis ASSIER-ANDRIEU

Cet article place la fonction de police au cœur de la redéfinition en cours des normes de l'appartenance citoyenne en Europe. Il propose une voie de recherche centrée sur le comparatisme (notamment France-Catalogne, Espagne) qui situe l'acquisition d'une nouvelle axialité entre continuité et rupture historiques.

Ce texte propose d'explorer les enseignements que la comparaison des politiques policières récentes en France et dans la Généralité de Catalogne est susceptible de livrer pour comprendre la place nouvelle acquise par la fonction de sécurisation. Plus centrale et plus dense, cette fonction intervient sur l'ensemble des dispositifs publics tendant à produire ou reproduire le lien social démocratique dans les sociétés européennes. La disparité apparente des entités mises en regard – une république historiquement symbolique de l'universalisme et la fraction d'une monarchie constitutionnelle construite comme autonomie sur la base de sa « souveraineté culturelle »<sup>1</sup> – peut justifier le lien établi par des motifs pragmatiques, elle invite surtout à réfléchir sur les fondements du comparatisme européen en matière de politiques publiques dont le socle ne peut plus être cette mosaïque d'États souverains dont l'homologie est posée et juridiquement pensée depuis le XVII<sup>e</sup> siècle<sup>2</sup>.

♦♦♦♦

(1) ASSIER-ANDRIEU (L.), 1997a, p. 29-46.

♦♦♦♦

(2) ASSIER-ANDRIEU (L.), 1997a, *op. cit.*



Pour comparer ce qui est fait en matière de police de proximité, puisque telle est la catégorie générique commune des pratiques engagées, il importe de voir clair, « au-delà et en-deçà des Pyrénées », sur les conceptions, les représentations et les idéologies qui s'attachent dans chaque culture politique et juridique à « ce qui est fait ». C'est ainsi l'esquisse d'une entreprise de mise en perspective des actions et des philosophies de l'action qui est ici présentée. Les enseignements possibles d'une telle démarche intéressent la recherche fondamentale sur le sens de l'action publique en général et de l'action de sécurisation publique en particulier ainsi que l'affinement ou l'évaluation des modalités de mise en œuvre des choix politiques effectués dans chacun des cadres envisagés. Les situations conflictuelles qui suscitent l'intervention, les raisons profondes de l'action comme les formes particulières prises par ces actions se rapprochent et s'éloignent au fil de l'exploration, leurs affinités comme leurs étrangetés ajoutant à leur intelligibilité d'ensemble pour les citoyens dont c'est le propre de ces politiques que de vouloir valoriser la volonté et les aspirations.

Ce qui suit relève de réflexions et d'études développées dans le cadre de coopérations existantes, où la comparaison se présente comme une production commune de connaissances nouvelles et ne se contente pas de simples juxtapositions de différences<sup>3</sup>. L'intérêt pour les questions de police y procède, comme on va le voir, d'un intérêt anthropologique pour la recombinaison des normativités dans les sociétés contemporaines<sup>4</sup>. Dans la mesure où la « question sociale », c'est-à-dire la question de la marginalisation, de l'exclusion et de la recherche des moyens d'intégrer, concerne les limites du champ normatif, la fonction de police rejoint, dans sa densité et sa centralité nouvelles, la problématique générale de l'accès à un droit de sécurité, élargi à un droit d'exister, sous la pression socialement centrifuge du chômage, de la précarisation et du rejet des « inutiles au monde »<sup>5</sup>. Cet exposé cursif s'inspire, entre autres sources, d'entretiens avec des décideurs relevant de différents niveaux de gouvernance, de politiques et de policiers, dont, outre la qualité intrinsèque des propos, les

••••

(3) Coopération avec Manuel Martin dans le cadre du Mastère d'Études Policières qu'il dirige à l'Université de Barcelone, et coopération permanente structurée, sous la direction de L. Assier-Andrieu et Josep A. Rodriguez, dans le cadre du Laboratoire européen associé - *Espaces et temporalités de l'action publique en Europe du Sud* (ETAPES) (Université de Barcelone & CEPEL/CNRS-Faculté de droit, Université de Montpellier I); voir aussi le *Programme d'enquête comparative des politiques de règlement des conflits urbains* (Centre d'études et de prévision, ministère de l'Intérieur & CEPEL).

••••

(4) Voir sur cette démarche : ASSIER-ANDRIEU (L.), 1999, in COMMAILLE (J.) *et al.*, p. 97-113; et, à titre englobant : ASSIER-ANDRIEU (L.), 1997b.

••••

(5) Cf. ASSIER-ANDRIEU (L.), 2000a, p. 11-37; ASSIER-ANDRIEU (L.), 1997c, in MARTIN (M.), *et al.*, p. 138-142.

.....

(6) Sur le lien entre recherche et politiques policières en Europe, cf. GLEIZAL (J.-J.) *et. al.*, 1993, p. 22-49; cf. *Commitment of the Cities to the construction of a Europe of solidarity, tolerance and security*, Congress of Local and Regional Authorities of Europe/ European Council, European Conference, Barcelona, 1997 et *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, 2000. À propos de ce volume, tout en saluant la qualité des apports présentés, il faut regretter que des pays aussi décentralisés en autonomies régionales que la Suisse, l'Allemagne et peut-être surtout l'Espagne soient abordés à l'échelle nationale: comme on tente ici de le développer, la recherche d'une échelle pertinente pour l'approche comparative des politiques de «proximité» suppose de penser au préalable les conditions de la comparaison. À l'encontre d'un francocentrisme toujours insistant, il faut souligner que le cadre de l'État-nation n'est pas ou n'est plus le cadre adéquat pour repérer, situer et traiter tous les cas de figure.

.....

(7) ASSIER-ANDRIEU (L.), 1994, p. 39-49.

discours servent à démontrer l'utilité première du comparatisme porté au niveau des cultures politiques et juridiques: se dépandre des catégories immédiates de sa propre pensée pour accepter la différence et se nourrir des disparités rencontrées, pour enfin revoir son contexte d'origine et le territoire de son action avec la fraîcheur et l'ampleur d'un regard voyageur.

#### LE VÉRITABLE ENJEU DE LA SÉCURITÉ : DU MAINTIEN DE L'ORDRE AU RESPECT DES DROITS CITOYENS

Depuis quelques années, le dialogue entre les spécialistes des sciences sociales, d'une part, les responsables politiques et les acteurs professionnels d'autre part, connaît, à propos de l'exercice de la fonction de police, une intensité nouvelle et surtout un nouveau visage<sup>6</sup>. Autour de la production des savoirs, des innovations en matière de formation et des initiatives réformatrices, c'est le rapport de la recherche à l'enjeu de sécurité qui est en train de se transformer en profondeur, à la mesure du recours intensif aux protocoles de connaissance des réalités sociales dans la formulation des méthodes nouvelles de l'action policière. D'une culture de la réaction au désordre et de l'intervention dans l'après-coup de l'acte fauteur de trouble, les sociétés occidentales ne sont pas seulement passées à une culture de la prévention mais à une tendance à structurer la fonction de police, dans la diversité de ses métiers, comme une émanation directe de la collectivité démocratique et de ses composantes, en lui conférant la charge de penser la société, d'en anticiper les maux, d'en assumer les tensions et les conflits, avec pour horizon d'épouser ainsi l'ensemble des situations dans lesquelles toute norme publique trouve ses fondements<sup>7</sup>. C'est donc d'un renversement copernicien des représentations attachées aux notions d'ordre et de sécurité publiques que procèdent les mouvements divers qui affectent la place faite à la fonction de police dans les sociétés occidentales contemporaines, chacune d'entre elles selon le rythme et les formes issus de son histoire propre, institutionnelle, administrative, juridique et politique, comme de l'histoire culturelle des rapports entretenus par la société avec ses institutions.

Longtemps estimée au service du « maintien », c'est-à-dire de la conservation d'un ordre idéalisé, la notion de sécurité semble aujourd'hui se déprendre de la figure jupitérienne de l'État pour retrouver, au moins idéalement, au fur et à mesure de la contractualisation des rapports sociaux et des politiques publiques<sup>8</sup>, le sens que lui prêtaient les pères fondateurs du contrat social démocratique moderne d'un droit inhérent à la personne humaine, imprescriptible, inaliénable et universel. Aux côtés de la liberté, de l'égalité, de la propriété et de la solidarité, la sécurité ou la « sûreté » ressortit, à présent comme jadis, d'une conception de la nature de l'homme en société en vertu de laquelle celui-ci jouit de droits et de devoirs individuels antérieurement à toute législation et indépendamment de l'intervention d'une quelconque autorité<sup>9</sup>. Le caractère « venu d'en haut » et imposé de la norme d'ordre associée à la mise en forme de l'État centralisateur dans son principe, vectoriel dans ses méthodes hiérarchiques et sectorisé dans ses champs d'intervention s'évide de sa fonction la plus communément ressentie : celle de conformer les conduites et les relations sociales à une conception de la transcendance érigée en point d'origine et seul horizon possible pour la collectivité. Laïque ou religieuse, structurelle ou idéaliste, la transcendance de l'ordre d'où découlent le sentiment et l'exercice de la sécurité publique se déploie sous une variété de contenus dont le trait commun est l'intemporalité, la référence à un absolu que nul mouvement ne saurait altérer. De la pérennité imputée aux cercles concentriques de l'appartenance, famille, voisinage, communauté, pourvoyeurs de limites et de hiérarchies intrinsèques à la condition humaine, jusqu'à la référence, insistante en France, à « la tradition républicaine », nous sommes en présence de représentations ou de modèles relativement fermés aux oscillations de l'histoire et à l'expression des choix individuels<sup>10</sup>.

Rien n'est plus obsolète pour penser comparativement l'Europe d'aujourd'hui en matière de sécurité publique que la référence au « maintien de l'ordre »<sup>11</sup>. À une démarche réactive, adossée à la transcendance nébuleuse d'une doctrine de conservation sociale, vient désormais se

••••

(8) ERBÈS-SEGUIN (S.) (dir.), 1999.

••••

(9) Voir la genèse de l'énonciation de ces droits fondamentaux dépeinte par Claude Nicolet : NICOLET (C.), 1993, p. 333-342 ; et l'étude récente de Patrick Weil : WEIL (P.), 2002.

••••

(10) De même que la constitution espagnole de la transition démocratique maintient singulièrement, malgré son adhésion à la philosophie des droits individuels, la famille comme cellule de base de la société (art. 18.1 et 35.1 de la Constitution de 1978), la question du régime politique en France a fait une place désormais croissante à l'idée paradoxale, ou même contradictoire dans les termes, de « tradition républicaine », autrefois élevée contre le légalisme vichyste ou servant la recherche de légitimité du coup d'État de 1958, aujourd'hui opposée aux transitions impliquées par l'intégration européenne. Comme le rappelle vigoureusement C. Nicolet : « [L]a République, inaugurée en France par une révolution, est, dès le départ, une projection vers l'avenir, une construction politique et sociale qui ne prétend tirer sa légitimité que de sa cohérence rationnelle, non de la prégnance d'une quelconque "légitimité" historique », cf. NICOLET (C.), 2000, p. 87.

••••

(11) Entretien avec Manuel Martin Fernandez, directeur du Mastère d'Études policières à l'Université de Barcelone (entretien à titre d'informateur)

♦♦♦♦

(12) Voir la vaste enquête comparative, *Night life in Europe and recreative drug use*, European Commission/IREFREA, 1998. Un «botellon» se dit en Espagne d'une concentration de jeunes en voitures, portes et coffres ouverts, pour consommer en groupe et en masse et à l'air libre alcools et musiques avant de rejoindre les discothèques. On gagne ainsi l'ivresse au prix du supermarché et on socialise par avance sur la socialisation des discothèques.

Ces rassemblements sont fortement typifiés selon un clivage autochtone vs touristes et privilégient chez les «locaux» l'identité de la classe d'âge sur les autres formes d'appartenance, de classe notamment.

Je tiens ici à remercier Montserrat Juan Jerez et son équipe de l'IREFREA de m'avoir initié à ces phénomènes.

substituer une approche rigoureusement inverse où l'ordre et la sécurité sont administrés comme droits des citoyens en réponse aux attentes et aux besoins de ces mêmes citoyens selon des méthodes et des procédures orientées vers l'apaisement des sources de trouble, de gêne et de conflit susceptibles de les affecter. Cette démarche nouvelle relève d'une conception renouvelée du rapport à la loi et plus largement du rapport aux normes dont l'irrespect engendre l'insécurité. Dans les sociétés urbanisées contemporaines, la nature des faits qui prive le citoyen de son droit à la sécurité épouse, de l'incivilité la plus futile aux formes sophistiquées de la délinquance technologique, la mobilité des êtres et des populations, la diversité des conduites, l'accélération des changements, et surtout la fragmentation extrême des références partagées par des groupes incessamment enclins à se recomposer. La loi, par nature, est nécessairement en décalage par rapport à la survenue de telle ou telle mode juvénile capable de porter un voisinage urbain ou rural à un paroxysme de tensions: si les *rave parties* ou les *botellons* causent des problèmes d'insécurité<sup>12</sup>, ces manifestations peuvent-elles être saisies autrement qu'à la marge, non pas en elles-mêmes mais à raison des infractions «classiques» dont elles sont le théâtre (usages de stupéfiants, vols, violences, etc.)? Or, les regroupements nocturnes de jeunes citadins qui suscitent l'émoi des voisins, engendrent leur réprobation, fixent leurs craintes et provoquent la mobilisation des polices urbaines, sont pour ceux qui y participent le résultat de l'obéissance à une véritable norme de conduite collective, avec ses pratiques et ses rites, auxquels on ne saurait se soustraire sans mettre en cause son appartenance au groupe. Ces comportements peuvent sembler en outre dépourvus de la conscience de transgresser une loi supérieure connue, mais au contraire de vouloir lui obéir.

#### L'ART DE S'APPROCHER :

#### TERRITORIALISATION DES FORCES ET DÉCLINAISON DES NORMES

S'agissant des institutions spécialisées dans l'exercice de la sécurité publique, elles ne sont plus simplement le

fragment d'un État pyramidal affecté à la préservation de l'ordre et à la distribution de la sécurité, mais une émanation directe de la volonté démocratique et le reflet des aspirations des citoyens à exercer leur souveraineté et à jouir de leurs droits et obligations, dont « la sûreté des personnes et des biens ». D'une distribution étatique de l'ordre à une gestion contractuelle de la sécurité, il y a tout l'espace d'un changement politique accompagnant de profondes transformations sociétales. Ce changement suppose une reconfiguration des philosophies de l'action publique en matière de sécurité fondée sur l'analyse anthropologique la plus fine possible des milieux et des situations. Quand M. Martin et son école parlent d'« *implication dans la communauté* », c'est bien une représentation du pouvoir de sécurisation urbaine *émanant de* et *agissant sur* une collectivité démocratique qui se trouve à l'œuvre<sup>13</sup>. Tout ensemble, c'est ainsi le contenu de ce que l'on entend par « sécurité », la nature des normes partagées (leur pluralité et leur évolution), la détermination des différents ressorts, des différentes échelles et de l'éventail des missions dévolues aux professionnels (accompagnement social, suivi spécialisé des groupes de même origine, fonctions de médiation, de conciliation, d'arbitrage) comme la mesure permanente de l'adéquation des dispositifs mis en place et des actions engagées par rapport aux attentes des citoyens souverains, c'est cet ensemble complexe de dimensions interagissantes qu'il convient de repenser pour assumer la transition que nous vivons.

Les démocraties s'accordent à placer le droit à la sécurité des personnes et des biens au sommet de leurs édifices normatifs. Comme droit humain, c'est un droit universel. Les façons dont sont ressenties l'absence et les manières d'y remédier nous plongent en revanche dans un océan de relativité. La construction légale rationnelle la plus « pure », au sens kelsénien du terme, n'a jamais pu se passer de coutumes, d'usages et autres *bylaws* pour ajuster la rigueur de la loi à l'évolution et à la diversité des rapports sociaux. Avec l'effritement ou l'éclatement de l'État législateur, avec l'amenuisement de la portée de ses édits, avec surtout la généralisation en Europe des modes contractuels de

♦♦♦♦

(13) « La légitimité de la police aujourd'hui, écrit le sociologue et haut responsable de police urbaine, (...) ne naît pas seulement de sa reconnaissance légale, du seul fait de veiller à faire appliquer la loi et de poursuivre les délinquants, mais de sa propre capacité à répondre aux demandes citoyennes. Sa légitimité actuelle ne peut plus être seulement d'ordre légal, ce qui implique une attention portée aux problèmes quotidiens des citoyens, une grande connaissance de l'environnement, une pleine intégration dans le tissu social », cf. MARTIN FERNANDEZ (M.), in ASSIER-ANDRIEU (L.), SALA (R.) (eds), 2000c, p. 582. C'est nous qui traduisons.

.....  
(14) Cf. OJEA (I.A.), 1998, in ANON (M.J.) et al., p. 49-72.

.....  
(15) D'après le Directeur de la Police municipale (ancien commandant de Police nationale) d'une ville moyenne méridionale en France.

.....  
(16) POMÈS I ABELLA (X.), 1998, p. 15.

gouvernement<sup>14</sup>, la notion de sécurité ou d'insécurité et les nécessités d'intervention publique peuvent se décliner selon l'infinie variété des sources de friction autant que selon le vaste éventail des représentations de l'acceptable et de l'inacceptable, du juste et de l'injuste, soumettant la place dans la société de la fonction de police et les modalités de son exercice à un nombre potentiellement illimité et sociologiquement imprévisible de paramètres. Le vacarme d'un groupe de jeunes qui s'agrège régulièrement le soir au bas d'un immeuble suscite auprès des résidents un problème de « sûreté » bien plus important et urgent à leurs yeux que la délinquance informatique<sup>15</sup>. Des zones urbaines dites « sensibles » et volontiers qualifiées de zones de non-droit s'avèrent, à l'examen, tout autant pourvues de repères normatifs que n'importe quelle société humaine, même si ces repères dérogent ou contrarient la loi nationale: « *Quand tu voles, vole ailleurs* », stipule un adage de quartier qui résonne comme une maxime romaine. La cohabitation dans les grandes agglomérations de cultures différentes, issues des flux migratoires, soulève de la même manière les plus vives confrontations entre une normativité universelle relayée par les droits nationaux et les conceptions de l'obligatoire issues d'autres représentations de l'homme en société.

Le problème est, comme le formulait le ministre de l'Intérieur de Catalogne, Xavier Pomès i Abella, de concilier « *la défense des droits des autochtones avec la garantie des droits inaliénables des immigrants* »<sup>16</sup> et l'exemple le plus symptomatique sur le plan normatif et sur le plan de l'engagement citoyen des professionnels de police en est sans doute celui posé par les mutilations rituelles de l'adolescente ou pré-adolescente. L'arrivée récente dans la région de Girona (Catalogne) de communautés originaires de Gambie et du Sénégal a coïncidé avec la substitution, depuis 1994, quant à ses attributions, de la *Guardia civil* espagnole par le corps de police autonome catalan des *Mossos d'esquadra* agissant selon les principes et les méthodes de l'implication citoyenne et de la proximité. Expliquer à ces populations le rôle de la police dans leur territoire d'accueil, par opposition aux représentations

qu'ils en possédaient dans leurs pays d'origine, est un acte de présentation de soi préalable à une pédagogie, menée en coopération systématique avec différentes organisations non gouvernementales, et relative aux droits dont jouissent ces accueillis en tant que personnes humaines, droit de la femme à ne pas subir de violences physiques ou morales, droit à l'intégrité du corps<sup>17</sup>. L'acquisition de la confiance de l'autre dans ce dialogue avec soi fait aussitôt surgir pour les deux parties une normativité contradictoire. Adhérer au modèle proposé, c'est pour les nouveaux arrivants renier une norme fondamentale qui relie l'individu et sa famille au groupe et à ses hiérarchies : l'excision est un rite de passage sans l'accomplissement duquel la jeune fille ne saurait plus tard se marier, en l'absence duquel elle-même et les siens se trouveront marginalisés ou exclus des solidarités collectives de la communauté<sup>18</sup>. Susciter, au nom du droit positif et au-delà de l'éthique universelle, le reniement par les intéressés de ces obligations cultuelles et culturelles, c'est pour les professionnels impliqués prendre le double risque de provoquer d'une part, en cas de refus, un repliement des immigrés autour de leurs hiérarchies traditionnelles, la poursuite clandestinement organisée des pratiques incriminées et l'installation d'un sentiment durable de défiance envers les autorités de police et leurs partenaires, et d'autre part, en cas de succès, le démantèlement partiel ou total des solidarités familiales et lignagères du groupe sur lesquelles se fondent aussi bien ses propres stratégies de survie dans le pays d'accueil que les politiques publiques toujours soucieuses d'appuyer leurs actions sur des personnalités-relais, légitimes et représentatives de ces communautés en tant que telles.

#### RELATIVISME NORMATIF ET REDÉPLOIEMENT DES MISSIONS DE POLICE

À cette montée en puissance d'une conception relativiste des normes applicables, désormais envisageables comme des configurations pluralistes ou des combinaisons potentiellement contradictoires<sup>19</sup>, correspond un positionnement nouveau des professionnels de la sécurité publique dans le

♦♦♦♦

(17) Selon l'Intendant de Police et chef de la région policière de la province de Girona (*Mossos d'esquadra*), Joan Miquel Capell.

♦♦♦♦

(18) La confrontation des pratiques de mutilations rituelles aux cultures juridiques européennes a été abondamment étudiée. On consultera utilement, pour la France, Vincente Fortier : cf. FORTIER (V.), 2000, p. 39-53.

♦♦♦♦

(19) ASSIER-ANDRIEU (L.), 2000a, *op. cit.*, p. 29-37.

champ de l'intervention sociale, un positionnement associé à la densité renouvelée et à la centralité retrouvée de la fonction de police parmi les fonctions de régulation et d'intégration de la société. On abordera cette dimension en évoquant les « besoins citoyens », qui forment à présent le pivot des recompositions policières. Dans la mesure où l'ordre ne descend plus d'en haut, le besoin de sécurité s'appréhende mieux par les faits et les comportements qui le font naître que par quelque effort de définition d'un concept idéal. Ici, de nouveau, nous retrouvons la relativité attachée à l'infinie diversité des situations et des cas, non sans en pouvoir dégager une tendance générale. La figure d'épouvante du *serial killer* ou celle, séduisante, du bandit d'honneur, les liges magnifiées par un romantisme douteux de malfaiteurs organisés en diasporas ethniques et parentélares, le *hacker* politique ou bancaire, le fraudeur à grande échelle, le corrompu et le corrupteur, l'assassin passionnel ou intéressé, le « touriste sexuel », le violeur, l'incestueux et le tueur d'enfants sont les cibles indiscutables de la vigilance policière. Dès que le regard s'éloigne de la singularité des cas et de la fascination, culturellement nécessaire, pour le crime et sa conjuration, anthropologiquement fondatrices de l'humain, apparaît le lien puissant qui depuis quelques décennies, et quelles que soient les catégories de populations, noue le besoin de sécurité à un ensemble de transformations sociales perçues comme des atteintes directes ou des périls menaçants pour l'individu, ses proches ou sa collectivité d'appartenance.

#### DE L'AJUSTEMENT DES NORMES AUX TERRAINS

Si le libéralisme économique et l'individualisme idéologique ont créé les conditions d'une globalisation du destin humain, ils ont créé du même mouvement une globalisation, une imbrication des unes dans les autres, une étroite interdépendance, des sources et des manifestations de l'insécurité. Les atteintes classiquement prises en charge par le droit pénal contre les personnes et les biens sont aujourd'hui fondues dans le vaste ensemble des sources de risque dont s'affinent les évaluations sociologiques. Le



réduit incrimination/poursuite/sanction semble englobé dans une problématique de la « déstructuration » ou de la « déliaison » sociales qui appelle une intervention publique non plus vectorielle ou sectorielle mais cohérente et globale – en pratique : partenariale et transversale – en réponse à l’interdépendance des facteurs qui la motivent. C’est paradoxalement au moment où l’économie libérale requiert la flexibilité de l’emploi, précarise le rapport au travail, fabrique de la vulnérabilité et que l’appel aux « solidarités non monétaires » se fait insistant dans les politiques sociales européennes pour amortir les trajectoires d’exclusion, que les gisements classiques de solidarité immédiate, en premier lieu la famille et les réseaux de parenté, se trouvent fonctionnellement altérés par l’épanouissement juridique et idéologique de la liberté individuelle. Il serait d’un conservatisme obtus que de prêcher un retour de l’ordre moral fondé sur les contraintes familiales. Il serait de même intellectuellement irresponsable de nier l’existence d’une telle tendance et de ne pas en envisager les conséquences<sup>20</sup>.

Le chômage et la déstructuration familiale sont perçus comme des sources majeures d’insécurité<sup>21</sup>, dont l’effet sur le plan de la fragilisation ou de l’effacement des repères normatifs comportementaux traditionnellement véhiculés par le cercle familial auprès des enfants et des jeunes intéresse très directement les préoccupations policières. « *Que faire avec ces gamins de huit ou neuf ans qui s’amusent à jeter des parpaings du haut des immeubles sur mes îlotiers?* », me confiait le responsable d’un programme pionnier de police de proximité dans une grande agglomération du sud-ouest de la France. « *Lorsqu’on les attrape et que l’on va voir leur famille, on trouve le plus souvent une mère dépassée, occupée à survivre dans la misère; le père est absent, les frères et sœurs nous sont hostiles* ». Or, c’est le principe même de l’acquisition de l’idée du respect de la norme collective, quelle que soit la norme et quelle que soit la collectivité, qui manque, sous ce regard, à la chaîne de la socialisation et de l’intégration sociale. La restauration de l’autorité parentale est ainsi prioritaire dans les actions menées en France sous l’égide

♦♦♦♦

(20) Voir sur ces évolutions, THÉRY (I.), 1998; pour un regard européen : COMMAILLE (J.), MARTIN (Cl.), 1998; et sur le lien droit et politique : ASSIER-ANDRIEU (L.), 2000b, *op. cit.*, p. 615-653.

♦♦♦♦

(21) *Famille et chômage*, rapport du Haut Conseil de la population et de la famille, présidence de la République, sous la direction de J. Commaille, Paris, 1999. Voir également le texte de fond de BÉHAR (D.), ESTÈBE (Ph.), 1996: « *Faut-il conserver, interrogent ces auteurs, (...) les derniers témoignages de la sécurité individuelle d’autrefois, en laissant le reste de la société s’enfoncer dans l’insécurité généralisée? L’enjeu n’est (...) pas de stigmatiser les derniers bénéficiaires de ce modèle historique, il s’agit plutôt de transformer les normes de l’État-providence pour mieux en sauvegarder l’esprit, soit la restauration d’un droit universel à la sécurité...* ».

♦♦♦♦

(22) *CLS Infos*, 2000, n°7, août, ministère de l'Intérieur.

♦♦♦♦

(23) GORGEON (C.) et al., 2000, p. 225.

♦♦♦♦

(24) « La casse des nouvelles générations, explique Pierre Legendre, est aujourd'hui masquée (...) par une dogmatique de la violence » qui se présente comme un discours légaliste de référence, produisant ainsi « ce cancer - la dé-Référence assumée comme si elle valait Référence ». Et poursuit cet analyste précieux du sens profond de nos transformations, « [à] cette dramatique emblématisation de l'absence de Tiers pour [d]es jeunes sommés de s'auto-fonder, répond la police comme contre-emblème d'une représentation caricaturale du Père »; cf. LEGENDRE (P.), 1992, p. 146-148.

des Contrats locaux de sécurité (CLS), engagements partenariaux associant essentiellement les mairies et les services de l'État dans la sécurisation de quartiers spécifiques. L'objectif est, de la part des autorités publiques dans les quartiers affectés par les incivilités et la délinquance, « *de donner aux parents la possibilité d'exercer leur autorité (...) en leur apprenant à exercer cette autorité et en développant une action d'accompagnement adaptée* »<sup>22</sup>. Policiers et gendarmes, autorités publiques, deviennent ainsi les professeurs d'autorité de parents transformés d'autorités domestiques en agents de canalisation préventive des comportements de leurs enfants. Dans la mesure où il est avéré que dans ces « contrats » la présence de l'État, préfetures et services de police, forme l'épine dorsale des dispositifs<sup>23</sup>, le modèle républicain français adopte une couleur inusitée, instituant l'existence d'un pouvoir parental, au contenu indistinct, comme condition de la sécurité générale des citoyens.

#### LA FONCTION PARENTALE DES INSTITUTIONS ?

19

Parmi les demandes de sécurité, il en est une, insistante, de diffusion de normes de conduite collectives par tous ceux qui incarnent l'autorité, quelles que soient leurs attributions et compétences réelles. Vers les professionnels du travail social, les éducateurs et les transmetteurs des savoirs scolaires, vers le système médical, vers une justice de plus en plus « hors les murs », agencée en réseaux de médiation et « maisons du droit », vers les agents de sécurité publique enfin converge le besoin d'être rassuré : le besoin que la nécessité de conjurer le chaos soit énoncée et partagée, et que de cette énonciation et de ce partage naisse le sentiment que le futur proche devient prévisible, que l'éventualité de paix soit plus vraisemblable pour tous que le surgissement de faits perturbateurs. L'attente de sécurité est, en d'autres termes, avant tout une aspiration à la régulation par le respect du principe de l'existence d'une norme collective dont le premier effet soit de maîtriser le temps, d'assurer à la vie quotidienne un rythme dont la rupture non souhaitée soit clairement réprouvée<sup>24</sup>. La

recherche d'une participation citoyenne dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques, la reconfiguration des dispositifs traditionnels de la puissance publique au plus près des territoires de vie et la systématisation des modes partenariaux et transversaux d'action tendent cumulativement à assumer cette densité nouvelle de l'attente de sécurité, redevable comme l'exprime Pierre Legendre de l'exercice d'une « fonction parentale »<sup>25</sup> diffuse dans le corps politique et social.

♦♦♦♦  
(25) LEGENDRE (P.), 1992,  
*op. cit.*

## ORIGINES ET DIFFÉRENCIATION DES CULTURES POLICIÈRES

C'est dans l'examen des modalités selon lesquelles les politiques publiques policières transforment en actes cette densité acquise par la problématique de sécurité que la comparaison engagée entre les processus développés en France et les évolutions de la situation en Catalogne trouve son intérêt le plus vif. Les causes et les formes de l'insécurité ou des « incivilités » à l'origine de frictions souvent inflammatoires sont sensiblement de même nature dans cette portion autonome du royaume démocratique d'Espagne qu'est la Généralité de Catalogne et dans la République Française. Dès que l'on quitte en revanche l'horizon commun des références universalistes aux droits humains, les cadres institutionnels comme les référents de l'action publique diffèrent au point d'être le plus souvent inintelligibles les uns pour les autres, de part et d'autre de la frontière. Elie Puïgmal, longtemps représentant national de syndicats de police et actuellement maire d'une importante commune suburbaine de Perpignan, déplore que les opérations de coopération transfrontalière en matière de sécurité n'aient jusqu'alors suivi aucun cadre particulier et ne reposent essentiellement que sur le volontarisme et la convergence de vues de responsables, *intuitu personae*, et non *ès qualités*. Plus généralement, il n'est pas exagéré de dire que toute opération de coopération des institutions publiques de France et de Catalogne possède pour condition *sine qua non* l'explication réciproque et la compréhension mutuelle des cadres et du sens des missions exercées par ces institutions. Ce type d'échanges s'apparente – malgré la

mitoyenneté des deux sociétés, avec pour le département des Pyrénées-Orientales des soubassements historiques et culturels communs – à l'exercice auquel doit se livrer un ethnologue qui doit traduire sa société d'origine aux membres d'une société différente dont il s'efforce en même temps de comprendre les conceptions. En revanche, et c'est là une autre leçon de l'ethnologie, plus les deux sociétés sont proches et familières en apparence l'une pour l'autre, plus l'exercice sera difficile car il y aura plus de préjugés, de fausses ressemblances et d'analogies dissonantes à surmonter pour parvenir à une véritable et efficace intelligence commune.

Les modèles techniques à l'œuvre dans le renouvellement des politiques de sécurité autour de la notion de «proximité» ont été massivement importés des États-Unis, c'est-à-dire d'une démocratie ultra-localisée qui localise naturellement (au niveau de la rue, du voisinage, du quartier) sa gestion de l'intensification des conflits urbains<sup>26</sup>. En revanche le transfert de ces modèles dans les différents contextes européens suppose leur réinvestissement selon les histoires particulières des sociétés qui les mobilisent et selon les représentations que ces sociétés se font de leur futur, de l'échelle ultra-locale du quartier à celle d'une Union européenne en instance d'élargissement. À travers les transformations des dispositifs de sécurité publique c'est, je le pense, la question du sens politique de la police qui est posée, car celle-ci retrouve dans le jeu démocratique moderne la place socialement centrale de ses origines.

.....

(26) HOFRICHTER (R.), 1987; HARRINGTON (CH.), 1985; GOLDSTEIN (H.), 1990; et le pionnier REISS (A.J.), 1971.

#### LA POLICE DES ORIGINES : LA VILLE, L'ÉTAT ET LA SOLIDARITÉ GÉNÉRALE

Quand la police est en France créée comme telle dans l'État, c'est-à-dire distinguée sous la forme d'une institution originale telle que la *Lieutenance Générale de Police* en mars 1667, sous le règne de Louis XIV, ses attributions extrêmement vastes correspondent alors singulièrement à la densité atteinte de nos jours par l'attente de sécurité: l'organisation du travail et la protection des travailleurs par la surveillance du respect des repos du dimanche et des

fêtes, l'administration des maisons de santé, de celles qui reçoivent des enfants et de l'ensemble des institutions de charité, l'approvisionnement et la voirie, la lutte contre les désordres avec la poursuite des délinquants et la surveillance des « mendiants et vagabonds », l'administration des prisons et des « maisons de force », la protection des juifs et la surveillance des « nouveaux convertis »... Avec quarante-huit commissaires répartis dans les vingt-deux quartiers de Paris, le Lieutenant Général dispose en outre d'une force d'action considérable d'archers, pour la dissuasion et la répression, et d'agents pour le renseignement et la prévention, que le peuple aussitôt qualifie de « mouches »<sup>27</sup>. L'une des premières mesures prises par le premier chef de la police française, qui fut donc le chef d'une police urbaine à vocation de protection et de contrôle sociaux les plus larges, le Lieutenant Général Nicolas-Gabriel de La Reynie (de 1667 à 1697), assura sa popularité et le fit entrer dans la mémoire collective. Il dota en effet la cité de lanternes qui brillaient toute la nuit et il fit patrouiller ses archers dans les quartiers difficiles et dans ceux qui pourraient le devenir, c'est-à-dire partout. La ville que Boileau comparait en 1660 « au bois le plus funeste », et où la criminalité nocturne était effroyablement proverbiale, devint soudainement célèbre en Europe pour sa sûreté. À La Reynie, on imputa ainsi la gloire de « l'air devenu plus pur par la netteté des rues » et de « la nuit devenue presque aussi claire que le jour »<sup>28</sup>.

De la garantie de la liberté de circuler à la sûreté des personnes, de la lutte contre la pollution par « purification de l'air », de la prévention et de la répression des crimes et délits à l'administration des établissements caritatifs et assistantiels que l'on qualifierait aujourd'hui de médico-sociaux, la police qu'on institue aux temps de la rationalisation centralisatrice de la monarchie possède initialement un caractère territorialement délimité dans son ressort (la ville divisée en quartiers) et des attributions extensives à l'ensemble des sources de mal-être pour la collectivité urbaine, selon la déclinaison de ses populations et des maux qui les affectent. C'est cette globalité d'objectifs sur un territoire politiquement et sociologiquement significatif

.....

(27) Des Essarts, *Dictionnaire de Police, Paris, 1786-1789*; MARION (M.), 1923.

.....

(28) Contemporains cités par MARION (M.), 1923, *op. cit.*, p. 441.

que les démarches actuelles de police de proximité s'efforcent d'atteindre. En rappelant que la tâche de la police, aux origines de son institutionnalisation dans la monarchie moderne, était à la fois «de proximité» et chargée d'englober ce qui aujourd'hui relève de la question sociale, on souhaite ici affirmer le recours à l'histoire comme l'un des éléments fondamentaux de la comparaison entreprise.

#### LE DÉVELOPPEMENT DE LA POLICE COMMUNAUTAIRE

Souvent les référents historiques sont dans les débats pluridisciplinaires sur l'action publique réduits aux *minima* vitaux : de la France, on partage volontiers l'héritage idéologique de 1789, en soi universel, et l'on retient l'efficacité «napoléonienne» et «républicaine» de ses institutions centralisées d'ordre public, hautement professionnalisées et marquées par leurs propres traditions ; l'Espagne naît au regard comparatiste français avec le délitement de la société franquiste, la «transition démocratique» et l'avènement de l'autonomie catalane dont les milieux «décentralisateurs» les plus informés suivent attentivement les innovations institutionnelles et que les politiques «girondins» célèbrent à loisir – surtout face aux âpres difficultés de la question corse – comme un modèle à suivre d'autonomie territoriale réussie en Europe.

La densité et la centralité acquises par la fonction de police sont situées par les politiques et acteurs de la sécurité publique comme directement tributaires du passé. Le rythme des modernisations catalanes, incarné par la valeur exemplaire que prend en Europe la «police communautaire» théorisée par M. Martin et mise en œuvre par lui dans la ville de L'Hospitalet de Llobregat ainsi que par la conquête progressive d'espaces d'intervention de plus en plus importants pour le corps, lui-même créé *ex nihilo*, des *Mossos d'esquadra* (police autonome), serait ainsi le produit de l'accélérateur d'histoire que fut la rupture avec le franquisme et l'épanouissement concomitant des autonomies si réprouvées par lui et surtout de l'autonomie catalane<sup>29</sup>. La Catalogne innove en matière de sécurité et son principal chantier est celui de la professionnalisation

••••  
(29) Le passage d'un modèle national-militaire-répressif à un modèle territorial-professionnel-participatif caractérise la transition démocratique espagnole du point de vue des philosophies de l'action policière.

de ses agents dans le nouvel agencement de ses institutions : *quid* des relations de l'autonomie avec l'État, des municipalités avec la *Généralité*, des corps de policiers municipaux avec les *Mossos*, la Police nationale et la *Guardia civil*? Sur l'agenda actuel de réformes rendues permanentes par le double front *autonomie/État* et *municipalités/autonomie* figure la notion de « qualité » des services de sécurité publique, une mesure de l'efficacité et de l'atteinte des objectifs qui, selon M. Martin, passe nécessairement par une clarification globale des missions dévolues aux différents métiers et par la prise en compte des physionomies sociologiques particulières des ressorts de leur exercice<sup>30</sup>. La démarche française procède comparativement d'une logique historique inverse. Si le cadre communal ou vicinal a joué un rôle récurrent et matriciel dans la constitution politique catalane, la commune fut en France rigoureusement imbriquée dans l'édifice républicain et soumise, comme espace, aux compétences de forces publiques centralisées<sup>31</sup>. Dans la logique de sa politique des villes, contractuelle, transversale et priorisée selon les quartiers, la France s'efforce à présent de « proximiter » la sécurité publique. Méfiant à l'égard des polices municipales par crainte d'en voir les actions strictement assujetties aux enjeux électoraux locaux, le vieux pays centraliste s'est engagé depuis 1997 dans le sens d'une police urbaine de proximité, assumée par les fonctionnaires de Police nationale, et fidèle à l'esprit de service public qui a présidé au XX<sup>e</sup> siècle à l'étatisation de son organisation<sup>32</sup>.

••••

(30) Entretien avec Manuel Martin Fernandez.

••••

(31) Cf. BARNI (J.), 1872 ; ASSIER-ANDRIEU (L.), 2000a, *op. cit.*

••••

(32) Cf. GLEIZAL (J.-J.) *et al.*, *op. cit.*, p. 56 et suivantes.

#### POLICE, CULTURE ET ACTION PUBLIQUE

Dans un sens comme dans l'autre, c'est la transformation des cultures de l'action publique en matière de sécurité qui forme le cœur du problème. Dans les deux cas, cette transformation constitue un processus qui s'appuie sur une configuration ancienne de conceptions et d'institutions pour donner naissance à une configuration nouvelle, à une culture nouvelle de l'intervention. Pour l'Espagne, dans la mesure où la fonction de police était, sous la dictature, idéologiquement englobée dans l'institution militaire et

....

(33) RECASENS I BRUNET (A.), DOMINGUEZ FIGUEIRIDO (J.L.), 1998, in ANON (M.J.) *et al.*, *op. cit.*, p. 598-599.

....

(34) En avant-propos au premier numéro de la *Revista Catalana de Seguretat Publica* (octobre 1997, p. 7), revue dirigée par A. Recasens i Brunet, également directeur de l'École de police de la Généralité de Catalogne.

....

(35) Cf. MONJARDET (D.), 1996, p. 23.

....

(36) Décret de l'Assemblée Nationale des 20, 21, 23, 24 et 26 août 1789.

dépourvue d'autonomie, ce fut et c'est toujours le travail de la transition que d'affronter l'idéologie ancienne pour construire un modèle policier propre à l'État de droit, social et démocratique. Selon la thèse d'Amadeu Recasens, c'est la Constitution de 1978 qui rend pour la première fois possible dans l'État espagnol le développement d'un appareil policier distinct du militaire<sup>33</sup>. En concordance, c'est dans la voie d'un « *processus de construction du modèle policier catalan* » que le ministre catalan de l'Intérieur Xavier Pomès situe les recherches entreprises et la diffusion des connaissances en Catalogne<sup>34</sup>. À l'échelle de la ville, c'est toujours dans le registre de l'invention et de la création que Manuel Martin a adapté au contexte catalan et développé bien au-delà le concept de « police communautaire ». Face à l'idéologie héritée, celle d'une confusion de la police et de l'armée, les cultures policières émergent, chacune à son niveau de pertinence, comme autant de stratégies communes de rupture avec un passé encore tout proche qui sert de repoussoir à la formation de corps dont les cultures professionnelles se forment idéalement en réponse à la demande citoyenne et au plus près des sources de la volonté démocratique.

La mutation dont la France est le théâtre ressemble plus à un changement de méthode qui s'effectue dans un cadre idéologique sinon inchangé du moins réhabilité dans ses conceptions d'origine et dont la réitération implique une reconfiguration des idéaux et des pratiques des professionnels, soit de leur culture. Comme l'a souligné Dominique Monjardet, la fonction de police est la seule institution qui soit associée dès sa formulation première en 1789 aux valeurs fondamentales de l'idéologie française<sup>35</sup>. L'article XII de la *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* stipule ainsi que « *la garantie des droits de l'homme et du citoyen nécessite une force publique; cette force est donc instituée pour l'avantage de tous et non pour l'utilité particulière de ceux à qui elle est confiée* »<sup>36</sup>. Ces droits, comme on l'évoquait plus haut, étaient alors « la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression » (article II, *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen*) et non le « maintien de l'ordre et de la paix publics », cette notion



vague en vertu de laquelle la force publique fut domestiquée par le pouvoir exécutif. Le chantier qui débouche aujourd'hui sur la mise en place d'une police de proximité est explicitement guidé par la volonté politique de garantir par les citoyens la jouissance de leurs droits, renouant avec la même mission qui fut dévolue à la force publique par les révolutionnaires d'août 1789.

C'est là, me semble-t-il, le résultat, encore inachevé, d'un long parcours de réforme de l'État marqué par la décentralisation et la contractualisation de l'action publique, en attendant d'autres formes de « modernisations ». S'agissant de la police, quand avec l'arrivée de la gauche au pouvoir en 1981 s'amorce ce processus, les données de base sont livrées par les rapports de notables de gauche qui réinstallent la fonction policière dans la communauté des missions de service public et en lient l'exercice à la territorialisation la plus appropriée, la présence dans les quartiers, aux côtés de la pluralité des intervenants sociaux<sup>37</sup>. Avec le modèle français de transformation de l'État, les professionnels de la sécurité se redéplient sur la cité démocratique munis de leurs traditions, de leurs esprits de corps<sup>38</sup>, d'une historicité en somme que la redéfinition de leur rapport à la société les appelle à réévaluer dans le sens d'une contribution de la police de proximité à l'élaboration d'une « citoyenneté de l'avenir ». En 1993, J.-J. Gleizal et J. Gatti-Domenach voyaient dans les transformations de la police le « laboratoire d'un nouvel État » dans la mesure où sa mission s'étend en direction du social, de la ville et de la lutte contre les exclusions<sup>39</sup>. En construisant l'agenda de la police de proximité selon des actions en direction des jeunes, des personnes vulnérables, des communautés d'origine étrangère, en les organisant en une hiérarchie de priorités territoriales (« quartiers sensibles ») certes fondée sur la dangerosité de ces sites pour l'« ordre public » mais également soucieuse du délitement qui s'y manifeste du lien social, la nouvelle police semble à présent se vouloir effectivement plus et mieux qu'un laboratoire du changement dans l'État : le levier d'une refondation du contrat social dont la nouveauté est paradoxalement de restaurer l'idéologie révolutionnaire qui fut aux sources de la République.

.....

(37) Voir l'analyse de « la politique des rapports » dans l'inscription de la police sur l'agenda politique par GLEIZAL (J.-J.) *et al.*, *op. cit.*, 1993, p. 334-350.

.....

(38) Un temps laissé de côté dans les politiques nouvelles de sécurisation des villes, il faut noter le redéploiement en cours, d'ordre structurel, de la Gendarmerie nationale dont toutefois, à l'instar des Compagnies républicaines de sécurité, les sections mobiles ont marqué et marquent l'histoire du « maintien de l'ordre » en ville. Cf. sur ce dernier point, BRUNETEAUX (P.), 1996.

.....

(39) GLEIZAL (J.-P.), *et al.*, 1993, *op. cit.*, p. 355.

De cette rapide confrontation des cultures policières à leurs histoires idéologiques respectives ressort une ligne de recherche et de réflexion extensible au théâtre européen : quel est le statut et quel est le sens politique de la police ? Même les déclarations projectives les plus élaborées ne font pas l'économie des strates institutionnelles sur lesquelles elles reposent. Et il n'est pas indifférent que l'attention française à « réhabiliter les fonctions urbaines importantes pour la sécurité » place en tête la sécurisation par l'entretien, le maintien et l'extension de l'éclairage public, qui fit au XVII<sup>e</sup> siècle la popularité de Nicolas de la Reynie. De même n'est-il pas indifférent qu'une politique policière animée par la conviction d'innover, comme il en va de la Catalogne, trouve dans le « *veïnat* », la communauté de voisinage qui possède valeur institutionnelle depuis le droit médiéval, un espace physique et sociologique de référence pour le déploiement des polices de proximité dans les agglomérations les plus vastes, les plus métissées, les moins assimilables *a priori* à l'unité minimale d'interconnaissance qu'évoque le « voisinage ».

En France comme en Catalogne, la police devient ou veut devenir sociale et citoyenne, c'est-à-dire qu'elle s'attache à répondre à l'amplitude des besoins extensifs de sécurisation et qu'elle n'entend pas trouver ailleurs que dans l'appartenance de ses membres à la communauté des citoyens les fondements de sa légitimité. La similitude des procédures et des méthodes affichées ne doit pas oblitérer les fortes disparités de ce que désignent les soucis convergents de voir l'ensemble des institutions ou des volontés coopérer dans l'œuvre de sécurité et de voir toute action entreprise sur un territoire urbain recevoir l'aval et la participation des habitants de ce territoire. La France, à titre d'exemple, s'attache depuis des années à organiser l'Islam français selon un modèle qui pourrait mener à l'instauration du même régime concordataire qui structure ses liens avec la religion catholique, majoritaire dans ce pays laïc. La Catalogne, en revanche, est bien plus à l'aise avec la différence culturelle puisque c'est en elle qu'elle a

puisé les forces de sa résistance à l'hégémonisme castillan et les ressources de son autonomie actuelle.

#### REFLÉTER LA COMMUNAUTÉ

Le partenariat policier avec d'autres autorités publiques ou des organisations non-gouvernementales et associatives, comme la gestion de l'altérité culturelle, de nécessité exponentielle avec l'intégration européenne et les flux migratoires sud-nord et est-ouest, suscite des questions complexes « en interne », du point de vue d'une société. Ces questions deviennent d'une complexité effervescente, démultipliée, dès lors qu'il s'agit de comparer la France et la Catalogne. En premier lieu, il convient de clarifier ce que police veut dire et d'identifier, dans chaque contexte, le statut, les missions, la formation, les cultures des professionnels impliqués, résoudre leurs conflits d'attributions, en revenant naturellement sur les pesanteurs historiques. Ensuite faut-il prendre la mesure du partenariat de tout ce qui ressemble à une autorité de sécurité publique avec les autres autorités publiques et la déclinaison des ONG, des associations, des « voisinages » ou des « habitants participants ». La politique française des villes, qui procède par plans pluriannuels et va des grands principes (« lutte contre les exclusions ») au détail des opérations (fête de quartier, réfection des peintures des logements sociaux, etc.), conjugue la tradition centralisatrice (coordination préfectorale du plan) avec les espaces dégagés par les politiques de décentralisation depuis 1982 ; ce qui la rend difficilement lisible de région à région, et crée la gageure de la rendre intelligible, comparable et accessible à des actions conjointes avec une autonomie comme la Catalogne ou aux échelles distinctes de l'action publique multiniveaux des différents pays européens. Enfin, quittant le domaine des cadres juridiques et administratifs pour celui de la recherche des assises de la légitimité qui est, dans le même temps, le terrain approprié pour la mise en œuvre des actions, la France, la Généralité, et maintes nations et régions européennes, semblent se rejoindre dans la considération du profil de la « bonne police » : celle-ci doit refléter la communauté qu'elle

a mission de réguler. Il n'est ainsi de proximité envisageable que sous l'égide d'un paradoxe qui réduit, au nom du principe démocratique de citoyenneté, le degré de professionnalisation, d'identité de corps et de culture policière.

Au reflux du centralisme étatique, quand la police s'identifie moins au « contrôle social » ou au maintien d'un « ordre » transcendantal qu'à la garantie des droits civiques, la question qui se pose aux acteurs et aux demandeurs de sécurité est, à travers celle du choix du détroit de l'action, celle de la sélection de la norme qui, entre des prétentions divergentes à réguler un espace peuplé, devra prévaloir sur les autres normes possibles. Cette question, délicate, anthropologique au sens fort, est indissociable de la question de savoir ce que l'on attend d'une norme collective. Les discours politiques y répondent à leur manière, les officiants ou officiers à la leur. Politiquement, le but est, comme l'a dit le ministre Pomès, la « *convivencia* », ou, côté français, l'état de citoyenneté, conçu dans l'idéologie républicaine comme un processus, comme une ascèse, et actualisé comme tel, entre les lignes de la profusion des textes sur la politique des villes. C'est, semble-t-il, à un déplacement du lieu de la transcendance normative, et au déplacement concomitant des moyens de sa formulation, que nous assistons. Si la force publique émane des collectivités de citoyens localisés selon les subdivisions de la ville moderne, si parce qu'elle procède de la communauté citadine ou qu'elle entretient avec elle une véritable familiarité elle perçoit et prend en charge ses « besoins » et ses « attentes », de quelle nature sera la norme de référence de l'action ? Aura-t-on autant de normes que de populations et d'espaces, en un éventail mobile de référents dont les services de police seront à la fois les codificateurs informels et les exécutants ? La résolution du problème de la nature de la norme en vigueur dans chaque quartier, compte tenu du profil socio-culturel de ses populations, est intimement liée à celle des finalités de l'action publique.

PRODUIRE ET REPRODUIRE L'HARMONIE ?

Que sert à produire la « proximité » recherchée ? De la « *convivencia* », pour le ministère catalan de l'Intérieur,

c'est-à-dire une intégration dans le respect des différences dont la Catalogne, comme toutes les sociétés politiques où l'identité citoyenne procède de l'identité culturelle, revendique la tradition<sup>40</sup>. Pour d'autres acteurs-analystes, la « *convivencia* » ne saurait se comprendre comme un état, un idéal d'harmonie ou de stabilité qui ferait resurgir la transcendance d'un « ordre » à maintenir, mais comme un processus dynamique de « participation citoyenne »<sup>41</sup>. Ces conceptions sont à rapprocher des conceptions françaises<sup>42</sup> où l'objectif de « cohésion sociale » – « *la police de proximité est une police de la cohésion sociale* », dit-on au ministère de l'Intérieur – passe par un progrès de la « citoyenneté », laquelle repose sur un « *esprit d'appartenance à la même communauté* ». Malgré la disparité des héritages historiques et des cadres institutionnels, les démarches française et catalane se rejoignent ainsi dans leurs avancées respectives à la recherche d'un équilibre nodal : moins de référence à une figure de stabilité structurelle et communautaire dans une Catalogne qui a pourtant construit son nationalisme sur l'immanence d'une souveraineté culturelle et symétriquement plus de référence à la citoyenneté comme principe actif de la soudure sociale ; une déprise toute relative en France, et placée sous l'égide du pragmatisme, à l'égard de l'abstractionnisme républicain au bénéfice d'une plus grande prise en compte des formes concrètes de l'appartenance, fussent-elles culturelles ou « ethniques » comme tend à le prouver le recrutement d'adjoints de sécurité issus des populations des quartiers sensibles qu'il s'agit de réguler.

#### DU SINGULIER À L'UNIVERSEL : LES RAISONS D'UN AGENDA COMPARATIF

Le calendrier comparatif ici ouvert devra se remplir dans l'avenir de la multiplicité des dossiers, des thèmes et des problématiques dont on a ici simplement esquissé l'importance ou mentionné l'existence. Il devra surtout prendre l'Europe elle-même comme domaine de référence. L'appartenance de la police à la communauté citoyenne, la coopération des différents services de police à une même

.....  
(40) Entretien avec le ministre Xavier Pomès i Abella.

.....  
(41) Entretien avec Manuel Martin Fernandez.

.....  
(42) Les remarques sur l'esprit des politiques de sécurité publique en France doivent beaucoup à des discussions avec Jacques Reiller et Thilo Firchow. Qu'ils soient ici vivement remerciés. L'analyse exprimée n'engage bien sûr que l'auteur de ces lignes.

politique de proximité, les relations de ces services avec les autres acteurs de la cohésion sociale et de la lutte contre les exclusions, la mesure, enfin, de l'efficacité de l'action publique de sécurité sont des sujets que décideurs et chercheurs s'accordent à considérer comme prioritaires et dont l'approche est indissociable de l'examen le plus précis possible des formes de la délinquance contemporaine, depuis les « incivilités » aux infractions à la loi pénale, de la violence domestique aux violences à l'école, des linéaments évolutifs de la toxicomanie et des trafics de stupéfiants aux délinquances fiscales et technologiques, des comportements racistes et xénophobes aux atteintes, difficilement saisissables en droit, contre la liberté individuelle commises par les groupements sectaires qui prolifèrent en Europe. Lister les types de faits politiquement et sociologiquement estimés mériter l'intervention policière constitue en soi un travail de comparaison aussi considérable qu'indispensable.

Qui est, que fait, que doit faire la police dans une démocratie moderne ? Les énoncés de principe et les analyses abstraites ne sauraient couvrir d'angélisme volontariste une réalité plus contrastée. La focalisation sur la ville des politiques publiques de sécurité ressortit à l'évidence de la concentration urbaine des populations et des problèmes. L'étalement croissant des périphéries « rurbaines », la mobilité des individus, l'intensité des flux communicationnels comme les formes mêmes de la délinquance et des problèmes sociaux imposeront à cette voie de recherche de penser le droit de chacun à la sécurité dans les territoires d'ensemble où s'inscrivent les agglomérations et de convier une histoire, essentiellement rurale jusqu'au mitan du XX<sup>e</sup> siècle, à l'interprétation des transformations actuelles. C'est d'autant plus nécessaire que les configurations nouvelles des politiques urbaines de sécurité semblent réactiver la mémoire des origines rurales de nos collectivités : en basant l'action publique sur la recherche de l'échelle humaine de l'interconnaissance, on trouve le voisinage villageois, ses règlements des conflits plus par référence à la « coutume » qu'à une loi abstraite, les solidarités vives de l'entraide, et l'autorité qui découle plus du respect dû aux personnes intègres que du statut professionnel ou de

l'uniforme. La modernité nous invite à faire du neuf avec de l'ancien parce que l'ancien n'est point mort dans l'épaisse stratigraphie institutionnelle qui caractérise l'ouest européen. Nulle technicité et nul pragmatisme ne sauraient nous dispenser de peser la force de cette rémanence et d'en évaluer le rapport aux représentations symboliques que nous affichons, dès lors que nous parvenons à les clarifier.

Parmi les dilemmes et les interrogations que suscite cette dimension, retenons pour conclusion, en ouvrant au débat, le problème posé par le lien supposé entre la sécurité comme droit universel et la sécurité concrète que les polices de proximité s'efforcent d'établir à partir des espaces réduits du voisinage ou du quartier. L'accueil des errants, des vagabonds, des déshérités, des désaffiliés ou des étrangers absolus ressortit d'une obligation de solidarité entendue au sens le plus large de solidarité fondée sur la commune appartenance à l'espèce humaine. Faire place à ces membres de l'humanité dans le voisinage ou dans le quartier, leur accorder en somme le bénéfice du droit concret à la sécurité, requiert que la normativité locale fasse sienne cette obligation universelle et que les institutions de proximité puissent la mettre en œuvre. L'un des effets possibles de la revitalisation actuelle des notions de voisinage et de quartier est, comme il en allait des anciennes sociétés rurales, de décliner l'accès au droit selon le degré d'appartenance à la localité, les plus anciens résidents bénéficiant d'une précellence sur les nouveaux arrivants. Comment faire en sorte que l'appartenance des citoyens à la communauté garantisse, avec le concours de ces autres citoyens que sont les policiers, une démocratie ouverte à la diversité de la condition humaine et non repliée sur sa propre paroisse? Là réside sans doute la gâgeure politiquement la plus décisive que les nouvelles formes d'action publique devront relever.

■ **Louis ASSIER-ANDRIEU**

*CNRS – CEPPEL*

## BIBLIOGRAPHIE

- ANON (M.J.) et al. (eds), 1998, *Derecho y sociedad*, Valencia, Tirant Lo Blanch.
- ASSIER-ANDRIEU (L.), 2000a, « Réflexions sur le droit du "social" », *Cités. Philosophie, politique, histoire*, Paris, PUF, 1.
- ASSIER-ANDRIEU (L.), 2000b, « Les politiques de la vérité familiale : le droit entre la science et le marché », *Droit et société*, n°46.
- ASSIER-ANDRIEU (L.), SALA (R.) (eds), 2000c, *La ville et les pouvoirs, Perpignan*, Presses universitaires/ICRESS, coll. Artémis.
- ASSIER-ANDRIEU (L.), 1999, « L'anthropologie entre la négation et l'imitation du droit ; Contribution à une approche pluridisciplinaire des politiques normatives », in COMMAILLE (J.) et al., *La juridicisation du politique*, Paris, LGDJ/Maison des sciences de l'homme, Paris.
- ASSIER-ANDRIEU (L.), 1997a, « Frontières, culture, nation. La Catalogne comme souveraineté culturelle », *Revue Européenne des Migrations Internationales*, Vol. 13, n° 3.
- ASSIER-ANDRIEU (L.), 1997b, *Le droit dans les sociétés humaines*, Paris, Nathan, Essais & Recherches.
- ASSIER-ANDRIEU (L.), 1997c, « Una reflexion historica sobre la funcion policial », in MARTIN (M.) et al., *La policia del futuro. Mediacion y proximidad*, Barcelona, Domingo.
- ASSIER-ANDRIEU (L.), 1994, « La norme pénale comme enjeu culturel », *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, « Le nouveau code pénal », 4<sup>e</sup> trimestre, n° 18.
- BARNI (J.), 1872, *Manuel Républicain*, Paris.
- BÉHAR (D.), ESTÈBE (Ph.), 1996, « L'exigence de réforme, entre raison et politique », *Esprit*, n°218.
- BRUNETEAUX (P.), 1996, *Maintenir l'ordre. Les transformations de la violence d'Etat en régime démocratique*, Paris, Presses de Science Po.
- COMMAILLE (J.) (sous la dir. de), 1999, *Famille et chômage*, Rapport du Haut Conseil de la population et de la famille, présidence de la République, Paris.
- COMMAILLE (J.), MARTIN (C.), 1998, *Les enjeux politiques de la famille*, Paris, Bayard.
- ERBÈS-SEGUIN (S.) (dir.), 1999, *Le contrat. Usages et abus d'une notion*, Paris, Desclée de Brouwer.
- European Commission/IREFREA, 1998, *Night life in Europe and recreative drug use*, European.
- FORTIER (V.), 2000, *Justice, religions et croyances*, Paris, CNRS Éditions, coll. Droit.
- GLEIZAL (J.-J.), GATTI-DOMENACH (J.), JOURNÈS (C.), 1993, *La police : le cas des démocraties occidentales*, Paris, PUF.
- GOLDSTEIN (H.), 1990, *Problem-Oriented Policing*, New York, Mc Graw Hill.
- GORGEON (C.), ESTÈBE (Ph.), LÉON (H.), 2000, « De la prévention sociale à la tranquillité publique : glissement sémantique et renouveau de l'action publique », in *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, « Les dilemmes de la proximité », n° 39, 1<sup>er</sup> trimestre.



- HARRINGTON (Ch.), 1985, *Shadow Justice. The Ideology and Institutionnalization of Alternatives to Courts*, New York, Greenwood.
- HOFRICHTER (R.), 1987, *Neighborhood justice in Capitalist Society. The Expansion of the Informal State*, New York, Greenwood.
- LEGENDRE (P.), 1992, *Les enfants du texte. Étude sur la fonction parentale des États. Leçons VI*, Paris, Fayard.
- Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, 2000, « Les dilemmes de la proximité : des polices d'Europe en chantier », n° 39, 1<sup>er</sup> trimestre, IHESI.
- MARION (M.), 1923, *Dictionnaire des institutions de la France aux XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles*, Paris, Picard.
- MARTIN FERNANDEZ (M.), 2000, « La policia al segle XXI », in ASSIER-ANDRIEU (L.), SALA (R.) (eds), *La ville et les pouvoirs*, Perpignan, Presses universitaires/ICRESS, coll. Artémis.
- MARTIN (M.), RODRIGUEZ (J.A.), SABATÉ (J.), 1997, *La policia del futuro. Mediacion y proximidad*, Barcelona, Domingo.
- Ministère de l'Intérieur, 2000, *CLS Infos*, n° 7, août.
- MONJARDET (D.), 1996, *Ce que fait la police. Sociologie de la force publique*, Paris, La Découverte.
- NICOLET (C.), 2000, *Histoire, Nation, République*, Paris, Odile Jacob.
- NICOLET (C.), 1993, *L'idée républicaine en France (1789-1924). Essai d'histoire critique*, Paris, Gallimard, 2<sup>e</sup> éd.
- OJEA (I.A.), 1998, « Contractualismo y pluralismo juridico », in ANON (M.J.) et al. (eds), *Derecho y sociedad*, Valencia, Tirant Lo Blanch.
- POMÈS I ABELLA (X.), 1998, « Immigració i drets humans », *Revista Catalana de Seguretat Publica*, n° 2.
- RECASENS I BRUNET (A.), DOMINGUEZ FIGUEIRIDO (J.L.), 1998, « La configuracion del espacio policial contemporaneo », in ANON (M.J.) et al. (eds), *Derecho y sociedad*, Valencia, Tirant Lo Blanch.
- REISS (A.J.), 1971, *The Police and the Public*, New Haven, Yale University Press.
- THÉRY (I.), 1998, *Couple, filiation et parenté aujourd'hui. Le droit face aux mutations de la famille et de la vie privée*, Paris, Odile Jacob.
- WEIL (P.), 2002, *Qu'est-ce qu'un Français? Histoire de la nationalité française depuis la Révolution*, Paris, Grasset.

# ACTION COLLECTIVE ET PROFESSIONNALISATION DES CORRESPONDANTS DE NUIT

par David DEMORTAIN

La mise en place d'un «réseau des villes Correspondants de nuit» s'est effectuée sur la base de la diffusion, de site en site, du service du même nom. Celui-ci met en relation un ensemble de partenaires institutionnels et des intervenants de terrain. La prégnance de la «mobilisation» des partenaires sur le fonctionnement du service est à la base de leur différenciation. Le «réseau des villes Correspondants de nuit» doit composer avec cette hétérogénéité, qui limite la capacité d'action collective des villes; celles-ci ne peuvent que difficilement s'attacher à la professionnalisation des intervenants de terrain.

L'expression «Correspondants de nuit» (CDN) a été inventée à Rouen (un service de ce type y a fonctionné dès janvier 1992) comme mode de réponse aux problèmes posés par la non-intervention de certains professionnels dans un quartier d'habitat social. Durant le deuxième semestre de l'année 1994, un service de CDN sera également expérimenté à Rennes (à l'initiative d'un conseiller municipal) avant d'être mis en place définitivement en avril 1996. Même si l'on constate entre ces deux expériences des différences du point de vue des structures gestionnaires (une régie de quartier à Rouen, une régie de service, Optima, à Rennes), sur le terrain, le dispositif se traduit cependant de la même façon par la présence d'équipes de médiateurs opérant de nuit, (de 20h à 3h du matin à Rouen, de 21h à 4h à Rennes). Le service des CDN représente l'investissement d'acteurs aux marges de la sécurité publique, dans un domaine que l'on peut qualifier de «tranquillité publique»<sup>1</sup>. Les missions des CDN vont de la veille technique au soutien à personnes en détresse, en

♦♦♦♦

(1) ESTÈBE (Ph.), GORGEON (C.), LÉON (H.), 1999. Domaine marqué par le reflux des acteurs de la prévention de la délinquance et l'investissement récent des municipalités en partenariat avec les services de l'État.

passant par la gestion de conflits entre voisins. Les médiateurs interviennent le plus souvent à la demande des habitants. Ils peuvent en effet être joints à tout moment *via* un téléphone portable.

En 2001, on pouvait estimer que des services de médiation avec intervention nocturne existaient dans près d'une cinquantaine de villes. Ce développement national de services pensés de manière territorialisée interpelle : alors que l'on parle d'un mode de territorialisation de l'action publique, alors que l'on plaide pour l'adaptation des missions des médiateurs au territoire, des pratiques ont bel et bien été transférées dans des sites divers. Cet article n'a pas pour objet de rendre compte des conséquences de ce phénomène de diffusion, au demeurant complexe, sur le fonctionnement concret des services au niveau local, mais d'interroger la capacité d'action du réseau de villes qui s'est constitué à cette occasion<sup>2</sup>. Le bourgeolement des services de correspondants de nuit sur tout le territoire national s'est accompagné de l'accroissement des interactions entre acteurs venant de villes différentes. Les relations «entre villes» ont esquissé un réseau interpersonnel autour d'un maire-adjoint rennais, que l'intérêt manifeste des journaux locaux et nationaux, ainsi que des municipalités, organismes HLM, associations de médiation pour l'expérience rennaise, a installé dans une position dominante pour initier la mise en place d'une association des services de CDN. Dans quelle mesure peut-on attendre de cette arène la production d'une plus-value susceptible de contribuer notamment à la professionnalisation de cette nouvelle forme d'intervention? On rappellera dans un premier temps les facteurs de diffusion du service et les éléments producteurs de ressemblance et de différenciation. La double nature de ce type de service, à la fois dispositif de mobilisation de partenaires institutionnels et nouvelle forme d'intervention, explique une certaine hétérogénéité, dont la mise en réseau témoigne. Travaillant autant sur la coordination des acteurs de la sécurité que sur l'intervention de terrain, les acteurs du réseau sont en définitive amenés à se replier sur des formes moins ambitieuses d'action collective.

.....

(2) L'article s'appuie sur une recherche menée entre décembre 2000 et avril 2001 pour le compte de l'INESI. Des entretiens ont été menés auprès des principaux acteurs impliqués dans la mise en place et le fonctionnement du service dans sept villes différentes (Cholet, La Rochelle, Lormont, Nantes, Rennes, Rouen, Strasbourg). Des rondes ont par ailleurs été effectuées dans ces sept villes avec les correspondants de nuit. D'autre part, deux observations ont été effectuées à l'occasion de réunions du réseau, et un questionnaire a été administré à quinze représentants de services d'autres villes.

## LE SERVICE DES CORRESPONDANTS DE NUIT : DIFFÉRENCIATIONS ET CONVERGENCES

### LE SERVICE DES CDN À L'INTERSECTION DES PRATIQUES DE MOBILISATION ET D'INTERVENTION

••••

(3) Point de vue qui tente d'éviter l'opposition habituelle entre CDN « Optima » et CDN « Régie de quartier ».

••••

(4) C'est pourquoi on conçoit les plates-formes de coordination, par exemple les CLS, comme des « structures sur pilotis ». L'enjeu de ces coopérations est en effet de réussir à coordonner des services en tenant compte de leurs modes de territorialisation respectifs.

Le label CDN semble dissimuler deux types de pratiques, plutôt qu'un seul métier : des pratiques de mobilisation des responsables locaux (globalement l'ensemble des partenaires touchés par un CLS) et des pratiques d'intervention, sur le terrain. La mobilisation des responsables locaux et l'intervention sur le terrain sont les deux facettes d'une action nécessairement collective. D'un point de vue idéal-typique<sup>3</sup>, le service des CDN prend en compte l'interdépendance entre le travail des responsables locaux et les intervenants de terrain, c'est-à-dire la territorialité des institutions locales<sup>4</sup>.

La « mobilisation » commence lorsqu'un acteur s'auto-désigne pour porter le projet de mettre en place un service de CDN, et fait un tour de table des partenaires locaux afin de concevoir un financement et une structure. Les pratiques d'intervention émergent dès ce moment. Dans un premier temps en effet, la mobilisation prend pour objet des métiers, des fonctions existantes (entre médiation, travail social, îlotage) et les adapte. Travaillant à partir de leur propre expérience et des expériences d'autres professionnels dans d'autres villes, les acteurs impliqués ont souvent des suggestions très poussées sur la manière dont un médiateur doit procéder dans telle ou telle situation. Par la suite, la mobilisation s'avérera primordiale dans le fonctionnement du service dans la mesure où seule la valorisation de leur travail par des responsables locaux peut aider les CDN à trouver la motivation nécessaire pour continuer à exercer ce métier. Rien d'autre ne fonde en effet leur identité d'intervenant que ce lien professionnel. Souvent, les services de médiation échouent lorsque les médiateurs ne sont pas reliés aux différents responsables municipaux ou policiers, et sont laissés seuls sur le terrain sans idée de leur mission ni de l'articulation de celle-ci avec celles des autres intervenants. Mais, dans un second temps, à mesure

que le service s'installe, les pratiques d'intervention deviennent un outil de mobilisation. En effet, les CDN ont aussi pour mission de récolter et diffuser de l'information sur le cadre de vie nocturne, afin de renouveler les modes d'action des institutions locales. La mission qu'ils remplissent pour ces dernières produit des effets retour sur leurs rapports avec les habitants<sup>5</sup>. Les correspondants de nuit développent ainsi un sens très aigu de ce qui les lie aux responsables locaux, non seulement parce qu'ils doivent leur rendre des comptes mais aussi parce qu'ils ont besoin de leur soutien.

L'écartèlement de ce type de service entre logiques de mobilisation et logiques d'intervention peut cependant se retrouver à l'origine d'une série d'enjeux pratiques. Par exemple, le recrutement des CDN doit-il être opéré par des représentants des institutions afin de faire comprendre aux CDN que leurs missions sont liées à celles-ci ou doit-il être effectué par les futurs coordinateurs<sup>6</sup> avec le souci de trouver les personnes qui sauront intervenir correctement et s'insérer dans une équipe? Autre exemple, concernant cette fois la manière dont les CDN doivent rendre compte de leur travail : les mains courantes présentées aux services de la police nationale doivent-elles mentionner les noms des habitants concernés par l'intervention? Pour ce qui est par ailleurs du niveau d'engagement des élus municipaux : peuvent-ils remplir le rôle de directeurs de structure au risque de frustrer les coordinateurs dans leur travail ou doivent-ils prendre de la distance, cette fois au risque de créer un sentiment d'inutilité chez les CDN?

Dans chacune de ces questions, on voit coexister deux réalités : la gestion d'un groupe de personnes, une équipe, où la qualité des interventions dépend de la qualité et de la motivation de ses membres ; et un service qui doit rendre compte à ses partenaires financeurs. Le fonctionnement d'un service est fait des échanges entre ces deux niveaux. C'est aux directeurs de structure, aux coordinateurs de CDN, qu'incombe la difficile tâche de rester entre deux, en motivant les CDN pour des interventions personnalisées mais aussi en leur rappelant les objectifs de la structure.

.....

(5) MONJARDET (D.), 1998.

.....

(6) Le nombre des échelons entre les CDN et leurs responsables varie d'une ville à l'autre. Le plus souvent, un coordinateur d'équipe, qui travaille le jour, répartit le travail, compose les équipes, s'occupe des mains courantes, met en place les formations, veille aux conditions de travail, tandis qu'un directeur de structure administre l'ensemble et représente le service auprès des partenaires.

La diffusion du service des CDN ne découle pas de la convergence des situations urbaines. La supposition que les services n'ont qu'une ressemblance « nominale » n'est pas non plus réaliste. Fonctionnellement, le projet est identique dans toutes les villes. Il s'agit bien d'assurer une présence nocturne, et de renouer des liens entre le terrain et des institutions ou services locaux – soit très nombreux, lorsque le service est mis en place à une échelle assez vaste, là où les quartiers sont moins enclavés; soit peu nombreux, là où le service est installé à l'échelle d'un quartier plutôt isolé. Les services peuvent être répertoriés en un nombre restreint de types de financement et de structuration juridique. Ils sont soit gérés par des associations (parfois appelées « agences »), elles-mêmes gérées par un conseil d'administration représentatif du CLS ou par des services municipaux, soit intégrés à des organismes logeurs<sup>7</sup>. Le co-financement domine: les subventions municipales et les contributions des bailleurs sociaux représentent la base, d'autres financements pouvant s'ajouter (les habitants, EDF, les conseils généraux, etc.).

....

(7) Les organismes logeurs sont dans la quasi-totalité des cas impliqués. Leur financement est une des sources majeures de revenus pour les services. Les organismes logeurs sont dans certains cas les initiateurs du projet. On constate cependant que les bailleurs sociaux ont souvent des difficultés à poursuivre cet engagement et à maintenir un lien viable, quotidien, avec les CDN et leurs coordinateurs.

Du point de vue des formes de mobilisation, le tableau est légèrement plus complexe. D'une part, les services ne sont pas installés à la même échelle (un ou plusieurs quartiers), ce qui est lié à des différences de *leadership* sur le projet (celui-ci peut être porté par un maire-adjoint, ou un technicien municipal, ou un directeur d'association, etc.). En fonction de la durée et de l'intensité de ce *leadership*, les relations entre directeurs de structure ou coordinateurs et CDN diffèrent largement. D'autre part, les mobilisations locales se sont basées sur des représentations communes de l'intérêt du dispositif, s'articulant en particulier autour de la question de son caractère ou non public. Dans certaines villes, des responsables refusent catégoriquement de considérer la médiation comme un service public. D'autres villes acceptent en revanche cette idée, tout en envisageant de faire contribuer financièrement les habitants, ce qui, aux yeux d'autres encore, assimile le service à une prestation

privée. Ces controverses, localement, sont résolues par des ententes. À Rennes par exemple, les porteurs du projet ont réussi à imposer l'interprétation selon laquelle la participation financière des habitants fait d'eux des « actionnaires minoritaires » du dispositif.

Néanmoins, le transfert du dispositif des CDN d'un site à l'autre va de pair avec l'accroissement des interactions entre personnes venant de villes différentes (les visites, nombreuses, les colloques). Les conventions locales se sont donc confrontées les unes aux autres. Cela a entraîné des discussions sur les types de structure et en fin de compte les fonctions du dispositif. Les versions les plus visibles du fonctionnement du dispositif sont *in fine* apparues comme les bonnes pratiques à mettre en œuvre, soit pour ceux qui les diffusent, soit pour ceux qui les interprètent. Ces normes incluent des opinions sur le recrutement, les formations, les relations avec les agents de la police nationale... On assiste alors à une sorte de dé-territorialisation des discussions sur le dispositif (notable dans les colloques, articles de presse nombreux, dans un guide édité par Optima). Or, les présentations et débats sont le fait de personnes engagées dans des mobilisations locales, qui ont donc un point de vue territorial ou particulier sur le dispositif. Cela ne signifie pas qu'ils ne peuvent se défaire du contexte de leur ville. Mais ils restent dépendants d'une vision qui se conforme à une convention locale et à l'échelle de déploiement du dispositif telle que cette dernière est pratiquée dans leur ville. En écrivant que les CDN ne doivent pas être recrutés dans le quartier où ils exercent, les dirigeants du service rennais ont par exemple oublié le travail qu'ils avaient effectué pour promouvoir cette pratique dans leur ville. L'accroissement des interactions entre villes a ainsi créé un plan de jeu un peu faussé, où le degré de spécificité des pratiques n'a pas été clarifié.

#### LA CONVERGENCE VERS LA « PROFESSIONNALISATION »

Comment se pose le problème de la professionnalisation ? La professionnalisation s'impose comme objectif général mais est approchée de manière diversifiée.

••••

(8) Comme le requiert la loi.

Premièrement, elle est mobilisée par des encadrants comme une porte de sortie en matière de gestion d'équipe. L'impératif de « professionnalisation » résonne comme la suite logique de récriminations adressées aux CDN « qui ne sont pas assez professionnels ». Deuxièmement, la professionnalisation est un mot d'ordre pour les employeurs d'emplois-jeunes, qui se sont engagés à assurer la formation continue des bénéficiaires<sup>8</sup> en vue de leur reconversion. Troisièmement, la professionnalisation est un travail sur l'encadrement, comme l'illustre le débat évoqué ci-dessus sur la transmission des informations. L'objectif de protection des individus qui ont eu recours au service et donc celui de conserver le rapport privilégié du CDN et de l'habitant, plaide en faveur de l'anonymisation des comptes rendus. Mais instaurer une sorte de secret professionnel reviendrait à recréer les règles particulières du travail social, ce à quoi se refusent les gestionnaires de service qui mettent en avant la dimension « dispositif ». L'intervention auprès de l'habitant ne se fait pas au nom d'une profession mais d'une action collective. Créer une procédure type tendrait soit à valoriser le dispositif dans l'intervention et ainsi créer des problèmes de contact avec les habitants, soit à faire oublier le dispositif derrière l'intervention. La solution est de considérer d'une part que le CDN est un citoyen responsable (ce qui par définition le distingue d'un professionnel) et que d'autre part l'encadrement doit organiser « la possibilité pour les CDN de traiter un problème, de gérer une difficulté ». Ainsi, la professionnalisation ne se confond pas avec la création d'une profession, mais avec la création d'articulations entre fonctions. Il s'agit de passer du concept d'équipe à celui de service, d'une intervention qui se régule grâce à des personnalités à un dispositif dont le fonctionnement est régulé.

L'idée récurrente des encadrants et gestionnaires de services est de parvenir à la situation dans laquelle « un CDN qui déménage puisse aller travailler à Strasbourg ou à Marseille ». Il s'agit donc de dissocier l'intervention de son contexte spatial. Les compétences des médiateurs ne doivent pas être « liées à l'ethnicité ou au quartier ». Pour le Forum français pour la sécurité urbaine (FFSU) – qui suit le travail



du réseau des villes CDN –, la compétence est liée « à autre chose, et c'est cet autre chose qui est en construction ». « L'autre chose » est à notre sens le « dispositif », c'est-à-dire les missions des institutions locales et la manière dont elles se coordonnent. La professionnalisation consisterait à dissocier l'intervention de la structure qu'a construite la mobilisation ; séparer une pratique d'un dispositif, séparer une équipe d'un service. Ce en quoi les territoires se différencient n'est pas le contexte spatial d'intervention – défini à partir du degré d'insécurité et du délabrement des immeubles – mais bien la manière dont les contextes organisationnels, l'inscription de l'intervention dans un dispositif, se sont construits. Ce sont ces données-là qu'il convient d'homogénéiser afin de créer des pratiques communes d'intervention et de déterminer les compétences des CDN. C'est en partant de ce qui est commun à toutes les villes, la fonction du dispositif et de l'intervention, que les données structurelles et cognitives peuvent être uniformisées. Mais, le « réseau des villes Correspondants de nuit » offre-t-il cette possibilité ?

#### PROFESSIONNALISATION DE L'INTERVENTION OU PÉRENNISATION DU DISPOSITIF ?

##### MISE EN COMMUN ET MISE EN ORDRE DES DIFFÉRENCES

Le réseau naît d'une annonce officielle pendant un colloque organisé à Rennes en avril 1999. Il représente alors le projet de la régie de service rennaise Optima (à l'initiative du réseau, et qui emploiera ensuite une personne désignée comme animatrice du réseau) assorti des volontés de quelques autres villes. Aucune forme de participation n'est arrêtée. Le raisonnement qui a conduit le vice-président d'Optima à mettre sur pied un « réseau » semble copié sur le mode de fonctionnement des réseaux institués comme le Comité national de liaison des régies de quartier ou le FFSU. C'est dans la collaboration avec le FFSU pour organiser des colloques et trouver des financements que l'« idée naturelle » de créer un réseau a germé. Par ailleurs, les visites de différentes personnes à Rennes ont pu laisser

l'impression que les services se multipliaient conformément à ce qui se faisait à Rennes, c'est-à-dire sur le modèle d'une association para-municipale, gérant un service appelé à s'étendre à tous les quartiers de la ville.

Monter une telle association recouvre un ensemble d'initiatives pour mettre en relation des acteurs qui ne travaillent pas sur le même territoire mais également pour donner à l'expérience une bonne visibilité externe (création d'un bulletin de liaison interne, d'un outil d'évaluation commun des interventions, organisation de séminaires et de colloques). Ces outils permettent de représenter la multiplication des services de CDN tout en mesurant de manière uniforme leur travail effectif quel que soit leur contexte d'action. La création d'un outil d'évaluation est explicitement destinée à obtenir une mesure quantitative de l'utilité des CDN<sup>9</sup>, qui puisse servir d'argument dans des négociations avec les Mutuelles et l'Union nationale des fédérations d'organismes HLM. Cette partie du programme n'est pas l'émanation des acteurs réunis, mais bien plus le souhait du vice-président d'Optima projeté sur les gestionnaires des autres services.

Un réseau ne formalise pas directement les pratiques mais plutôt les relations entre ses membres, et entre les membres et la direction du réseau. Les différents éléments du programme<sup>10</sup> traduisent ainsi une volonté de mutualiser, de former des groupes de travail pour amender les pratiques. L'organisation de sessions de formation entre dans ce cadre. Les sites Internet, et notamment leur partie « intranet », ont aussi cette utilité. Chacun des pans du programme, édité et détaillé par une personne d'Optima, doit être construit collectivement (rédaction du bulletin, construction de la cartographie, création d'un centre de formation). De la même manière, le document prend en compte le fait que tous les dispositifs ne peuvent être décrits dans les mêmes termes. On préconise ainsi que la cartographie soit élaborée à partir d'un questionnaire « sur mesure », construit collectivement et que l'outil d'évaluation soit construit à partir des mains courantes de chacun d'entre eux. La méthode est donc plus importante que le produit : elle symbolise le fonctionnement en réseau, la

....

(9) Comme le proposait le responsable du pôle médiation d'Optima à une réunion : « On pourrait faire quelque chose sur quoi tout le monde est d'accord, au-delà des philosophies : est-ce que ce ne serait pas intéressant pour les régies de quartier de faire un indicateur commun, puis de publier un article de presse avec par exemple, "En 2001, les CDN ont répondu à 50 000 appels" ? ».

....

(10) Document de travail Optima, 1999.

mutualisation, tandis que les produits sont pré-élaborés par Optima.

L'équilibre entre mutualisation et représentation est instable. Dans le projet, le souhait de rendre l'association visible tend à dominer celui d'échanger des pratiques, ce qui concorde avec le fait que le projet semble avoir été esquissé dès 1997, bien avant l'annonce faite au colloque de Rennes. L'entreprise de mise en réseau présente une ambiguïté puisqu'elle naît sur un plan de jeu particulier, fait d'interactions entre acteurs venant de territoires différents. Tout comme certaines personnes envisagent négativement la diffusion active au travers de colloques, certains participants du réseau restent suspicieux envers cette entreprise qui prend parfois l'allure d'une tentative de standardisation des services. Si le projet n'est pas explicitement celui-ci, le souhait que le réseau représente les services de CDN à l'extérieur ou auprès des administrations centrales, implique qu'ils se ressemblent. Or, cette ressemblance est construite par les acteurs de toutes les villes, bien plus qu'elle n'est donnée.

44

#### LES ATTENTES VIS-À-VIS DU RÉSEAU : LA CONTINUATION DES MOBILISATIONS LOCALES

En tout état de cause, le réseau n'est pas l'institutionnalisation du réseau personnel de l'entrepreneur local rennais, ni le réseau des homologues d'Optima. Les attentes traduisent une parfaite liberté d'association. Rennes coalise des villes autour d'elle, mais cela se fait dans une logique de polarité, pas dans une logique de nodalité : l'intérêt du réseau et son succès ne se mesurent pas au capital social des dirigeants, mais plutôt par l'attraction exercée par l'expérience conduite sur un territoire particulier.

Les attentes sont soit centrées sur le « dispositif » (le financement du service, l'évaluation de l'impact sur le sentiment d'insécurité, la nature des informations à transmettre aux bailleurs, la procédure de consultation des habitants) soit sur le « métier » (la déontologie, la formation, le recrutement, les profils de postes, les « aspects pratiques et règles du métier »). De même que les visites s'insèrent dans

••••

(11) Ces personnes sont souvent d'anciens travailleurs sociaux eux-mêmes ou employeurs de travailleurs sociaux.

le processus local de construction du dispositif, la participation à des réunions s'inscrit dans le fonctionnement des services. La participation à ces réunions est une extension des engagements. L'intérêt pour tel ou tel aspect découle des problèmes traités dans les villes au moment de la réunion du réseau. Les villes qui s'intéressent plus à ce qui touche au dispositif sont les villes qui sont dans la phase de mise en place du service, tandis que celles qui sont dans le fonctionnement s'intéressent à la professionnalisation, au métier. Dans ce second type de participation, on distingue trois types d'intérêt différents. Tout d'abord, les personnes qui sont dans des fonctions d'administrateur, mais qui ne cherchent pas à pérenniser le dispositif, sont concernées par le développement d'un métier qui émerge au moment où les filières issues du travail social s'institutionnalisent<sup>11</sup>. Pour un deuxième ensemble d'acteurs, le plus souvent des directeurs ou des encadrants, l'intérêt du réseau est de travailler à l'homogénéisation des salaires, des horaires, des formations, pour aboutir à la rédaction d'une convention collective qui sera un moyen supplémentaire d'assurer la pérennité financière des dispositifs. Le troisième groupe d'acteurs marque un désintérêt pour le réseau. Axés sur l'amélioration des pratiques d'intervention, du fait de leur proximité d'avec les CDN eux-mêmes, ils réfutent l'intérêt d'une « réflexion » collective et scientifique, éloignée des pratiques.

Les réseaux institués ne se définissent pas par les thèmes de travail (qui sont multiples et qui évoluent en fonction des demandes des membres qui se réunissent en groupes de travail autour d'une question qui les occupe temporairement) mais par les acteurs qu'ils réunissent et les ressources qu'ils leur offrent. Ils fonctionnent en effet en réunissant des acteurs, ressortissants de territoires différents, mais qui ont la même fonction, voire le même statut juridique. Le CNLRQ relie ainsi des régies de quartier, le FFSU fédère des municipalités et l'UNFOHLM fédère des organismes HLM. Ils fonctionnent grâce aux cotisations de ces acteurs. Le choix de réunir un certain type d'acteur est un choix structurant pour l'action collective. Peu importe la diversité des thèmes de travail et la multiplication des associations, tous les

regroupements d'élus par exemple parviennent à avancer dans « l'information et la formation des élus » parce qu'ils fonctionnent sur l'image unique qu'ils ont construite de leur métier<sup>12</sup>. Un statut professionnel unique est une stratégie de mobilisation parce qu'elle utilise l'intérêt commun à la reconnaissance statutaire. Dans le cas du réseau des villes CDN, il y a donc autant de formes d'adhésion que de formes d'engagement local. Les acteurs retransmettent la spécificité des processus de mobilisation. Certaines personnes ne sont certes pas engagées dans la comparaison entre les territoires, et ne perçoivent pas nécessairement l'enjeu de normalisation dans l'entreprise de mise en réseau. Mais d'autres personnes intéressées par la professionnalisation raisonnent déjà à l'échelle « des territoires », c'est-à-dire de localités comparées les unes aux autres. Elles ont une réflexion sur l'intérêt d'un réseau, du fait des déplacements qu'elles ont déjà effectués, et des comparaisons entre services qu'elles ont déjà opérées. Les relations entre ces derniers font place à des débats substantiels sur le réseau et son sens. Quelle est alors la place des questions d'intervention et de professionnalisation ?

#### RÉSEAU DE PORTEUR, RÉSEAU D'OPÉRATEUR ? HÉTÉROGÉNÉITÉ ET INSTABILITÉ DES PARTICIPATIONS

Puisque le réseau se met en place au moment où Rennes est prête à le gérer, et que les processus de mobilisation ont débuté dans les autres villes à des dates très diverses, les groupes de travail agrègent des porteurs de projets aussi bien que des intervenants de terrain. Les sept réunions étudiées ont réuni en tout quatre-vingt-dix personnes. Douze personnes représentent Optima (Rennes ou Nantes : dont un CDN devenu formateur, des coordinateurs, l'animatrice du réseau, le responsable des services de médiation, les directeurs, présidents et vice-présidents). Neuf personnes venant de Paris<sup>13</sup> représentent le FFSU, la Délégation interministérielle à la ville, le directeur du GIE Villes et Quartiers, et deux salariés de la mairie du XIX<sup>e</sup> arrondissement. Neufs élus municipaux ont participé à une ou plusieurs réunions (moins de deux en moyenne). Vingt-quatre techniciens

....

(12) PETAUX (J.), 1994.

....

(13) La liste des participants classe les personnes selon leur ville d'origine. L'usage dans les comptes rendus des synecdoques (Nantes pense que... La Rochelle fait valoir que...), montre que l'on ne peut établir si l'on parle d'un réseau d'associations, de techniciens municipaux ou d'une association d'élus.

municipaux sont venus, et dix-huit opérateurs (directeurs, adjoints, responsables de service et encadrants; les plus assidus). Parmi les types d'acteurs les moins représentés : les régies de quartier (deux personnes), les organismes logeurs (quatre), des secrétaires généraux de mairie (quatre), les maires (un participant).

Les personnes venant de villes où porteurs de projets et opérateurs continuent de travailler étroitement ensemble sont remarquablement assidues. On peut en déduire que le type de mobilisation a une influence plus forte que la structure du dispositif. Certaines villes ne sont représentées qu'au début de cette série de réunions, puis à la fin. Une participation irrégulière traduit le fait que les acteurs sont au cœur d'un processus de mobilisation, et que les différentes péripéties ralentissent ou accélèrent le besoin d'enranger de l'expérience. Pour ces villes (on en recense huit), la participation au réseau remplit la fonction qu'ont eue les visites à Rennes pour d'autres villes. Bien plus que des facteurs institutionnels comme le nombre d'élus dans le conseil d'administration ou le fait que le service est un service municipal, c'est la continuité de la mobilisation et du dispositif qui joue. Les déplacements à Paris pour le réseau sont dans la continuité des visites et déplacements préalables à la mise en place du service. De ce point de vue, on ne peut plus dire si le réseau réunit des porteurs ou des opérateurs. La composition des réunions ne peut permettre de présenter ces réunions comme des réunions de responsables associatifs. Les acteurs peuvent entrer dans le réseau à un moment très précoce du processus de mobilisation comme à un stade avancé du fonctionnement du dispositif. Les territoires ne sont pas synchronisés.

La diversité des participants montre que le réseau des villes CDN ne s'organise pas sur le même principe que les réseaux institués. La réunion d'acteurs travaillant sous le label CDN n'atteste en rien d'une telle communauté de statut et d'objectif. Le réseau n'est pas organisé sur le principe d'une remontée rigoureuse et exhaustive de la diversité des pratiques, comme peut l'être le CNLRQ ou le FFSU qui organisent des groupes de travail sur des sujets très particuliers et réunissent dans ce cadre les acteurs concernés.

La diversité des attentes et des rythmes de participation montrent que l'organisation en « réseau » est effectivement souple, ce qui l'éloigne pareillement du fonctionnement des réseaux institués. Dès lors que le réseau des villes CDN réunit plutôt les acteurs du processus de mobilisation (dans nombre de villes, il n'est d'ailleurs pas concevable d'y amener des CDN – ce qui suscite l'incompréhension de ces derniers) doit-on penser qu'il a pour finalité d'homogénéiser ces pratiques de mobilisation c'est-à-dire les formes locales d'exercice du métier d'élu ou les missions des organismes logeurs? Quelle place est laissée à la mise en commun des pratiques d'intervention?

#### LE PROJET DE CHARTE, OU LA « PROCÉDURALISATION » DE L'ACTION COLLECTIVE

THÈMES PORTEURS, THÈMES DE PORTEURS.  
MOBILISATION LOCALE ET ORGANISATION DU RÉSEAU

48

La diversité des engagements locaux se traduit dans les débats sur l'organisation du réseau. Le réseau des villes CDN n'a aucune existence juridique et n'a pas de « membres » à proprement parler. Aucune cotisation n'est demandée, et les frais engagés pour les déplacements, le paiement des salaires de l'animatrice du réseau, et l'édition d'un bulletin interne, etc., sont assurés grâce à un soutien financier du FFSU et du groupement de mutuelles<sup>14</sup>. Le principe d'une cotisation, l'homogénéisation des statuts des différents opérateurs par une adhésion, la cartographie du réseau, le bulletin de liaison interne, le choix d'un nom et d'un logo sont l'objet de discussions récurrentes.

Les animateurs du réseau ont insisté pour conserver le réseau en dehors du FFSU, mais au sein d'Optima. Alors que l'organisation du réseau, dans la bouche de son initiateur, est une forme d'organisation souple, reliant des acteurs différenciés mais s'enrichissant de chacun, son organisation formelle s'en distingue. Le principe d'« adossement sans rattachement » découle de l'engagement prolongé de l'initiateur du réseau, qui a trouvé là un moyen de renouveler sa participation à l'administration de l'association Optima

♦♦♦♦

(14) Dans son entreprise de recherche de financement, le réseau s'est en effet adressé à ce groupement de mutuelles afin de les convaincre de participer au financement des services : les adhérents à ces mutuelles pourraient appeler les CDN en cas de problème, en échange d'une sur-cotisation. La rencontre s'est soldée dans un premier temps par le versement d'une subvention pour le financement des activités du « réseau ».

et de poursuivre sa stratégie propre : gagner en visibilité afin d'obtenir des financements. La discussion sur l'organisation juridique du réseau et son rattachement au FFSU donne l'occasion à chacun de présenter son point de vue, en lien avec son propre engagement. Un secrétaire général fait valoir que, si la politique de la ville est globale, l'ensemble des dispositifs de CDN valorise néanmoins un aspect, qui est la problématique de la nuit. L'organisation doit marquer cette spécificité. À l'inverse, un directeur d'agence, qui gère un service de CDN et un service de médiation de jour, propose que les diverses structures adhèrent à une association qui serait elle-même adhérente au FFSU. Les représentants d'une autre ville voudraient que l'association qui porte le service adhère directement, dans la mesure où leur association est une association *ad hoc* créée par la municipalité. Plusieurs personnes feront la demande d'un rapprochement avec le CNLRQ qui avance indépendamment dans sa réflexion, et auquel ils sont liés du fait de la présence d'une régie de quartier dans leur ville.

Le *corpus* des réunions étudiées montre que pendant une réunion, les questions de mobilisation sont prioritairement traitées<sup>15</sup>. Les discussions sur l'implication des organismes logeurs amènent chaque ville à expliquer la position des bailleurs sociaux. Les réflexions sur la participation financière des habitants butent nécessairement sur les différentes lectures qui prévalent dans chaque ville : opposition à une privatisation de la tranquillité publique, qui ferait payer des locataires déjà peu aisés ; recherche d'un service public « moderne », qui serait « approprié par les habitants ». Le débat se dilue dans la proposition de rencontrer l'UNFOHLM afin de construire une « voie de synthèse ». Sur chacune des questions, est entrepris un tour de table qui peut prendre beaucoup de temps, au cours duquel chaque personne présente le service au sein duquel elle œuvre et ses positions, en utilisant des données très diverses<sup>16</sup>. Cela explique que des villes « débutantes » sont particulièrement motivées par celles-ci. Certaines assistent aux réunions très régulièrement depuis le colloque fondateur, et se trouvent, plusieurs années après leur engagement

♦♦♦♦

(15) La participation financière des bailleurs ; la participation financière des habitants ; la maîtrise d'ouvrage ; le recrutement des CDN (le problème du recrutement sur le critère de résidence, sur le site d'intervention ou hors du site d'intervention) ; le financement des services.

♦♦♦♦

(16) Neuf fois sur dix le nombre de CDN, les relations avec la police nationale ; parfois le financement, la phase de développement du dispositif (recherche de financement, recrutement, etc.).



dans le processus, toujours au stade des négociations sur le mode de financement.

Les réunions se déroulent au rythme de la diversité. Chacune des séquences d'exposé ou d'échange est ponctuée par une conclusion de l'animateur qui rappelle l'intérêt de la « mutualisation ». La mutualisation ne permet visiblement pas de baisser le coût de la venue à de telles réunions. Plusieurs villes, d'abord assidues, tendent ainsi à se démotiver du fait de l'absence d'avancées sur les questions de professionnalisation. Plusieurs personnes mentionnent le problème du coût de la participation : participer à des réunions dans des villes d'autres régions implique d'engager des frais de déplacement importants. Si les animateurs du réseau se félicitent de la diversité des participations aux réunions – synonyme de « richesse » – on doit néanmoins noter que le principe selon lequel « plus une question est pointue, plus des villes avancées participent », ne se vérifie pas. Seules quelques villes étaient susceptibles selon les animateurs du réseau de se rendre à une réunion portant sur l'encadrement (peu attractive pour les personnes qui débutent dans la mise en place ou dans le fonctionnement du service). Bien au contraire, cette réunion rassemblera un nombre important de personnes, et nécessitera de créer des sous-groupes. En fait, le réseau des villes CDN étant mené par un des services, la standardisation des pratiques ou l'orientation des membres ne représente pas un objectif. Mais l'existence d'une « tête de réseaux » (exemple du CNLRQ, ou du FFSU), qui représente l'ensemble des pratiques exemplaires des acteurs locaux – y compris celles des dirigeants qui sont presque toujours d'anciens membres – garantit un degré minimum d'effectivité.

#### LA DIFFÉRENCIATION DES DISPOSITIFS : UN OBSTACLE À LA PROFESSIONNALISATION

La forme du dispositif et les engagements des gestionnaires impliquent d'importantes différences. Optima ne travaille pas, pour ses propres salariés, dans une optique de « professionnalisation ». Tout se passe comme si l'objectif général du dispositif dépassait le sort particulier des

.....

(17) En 2001, le service des CDN de Rennes comportait 21 salariés, travaillant sur quatre quartiers – le dispositif s’installant sur un cinquième.

salariés. Le service fonctionne très bien, et continue d’être étendu à d’autres quartiers de la ville<sup>17</sup>. La prise en charge de services dans d’autres villes multiplie les postes. Les anciens CDN sont placés sur les nouveaux postes d’encadrants ou d’aides coordinateurs. L’activité d’Optima, toujours animée par son directeur et sa présidence, est en expansion et dispense l’association de réfléchir à une pérennisation des postes par des ressources extérieures, contrairement à d’autres villes qui cherchent à établir une convention collective. Le sort des CDN reste cependant un sujet de préoccupation pour les encadrants et gestionnaires des services d’Optima du fait des salaires bas, des horaires difficiles, de l’engagement permanent dans des situations de souffrance ou de conflit. Mais en raison de l’engagement même des porteurs du projet depuis le début, l’amélioration des conditions de travail est liée au développement du dispositif. L’ensemble se passe dans une mobilisation perpétuelle par les deux bouts du dispositif : les demandes des partenaires, les demandes des habitants, et les formes de reconnaissance du travail apportées par chacun d’entre eux. Les CDN trouvent ainsi leur place et leur motivation.

.....

(18) Établissement parapublic qui réunit les ministères du Tourisme, de l’Emploi et de la Solidarité, de la Jeunesse et des Sports. Le GIP se porte acquéreur d’offres non vendues de professionnels du tourisme, qui sont reproposées par le biais de conventions signées avec des associations ou des collectivités territoriales.

Les autres types de structure sont dans des recherches différentes de celle qui occupe Optima : volonté d’établir une convention collective, uniformisation des horaires par exemple. Mais les initiatives se heurtent à la différenciation des structures. Une réunion est par exemple consacrée à l’accord signé avec le GIP « Bourse solidarité vacances »<sup>18</sup> à l’initiative de l’animateur du réseau. Invités à proposer aux CDN les offres dont cette convention permet de profiter, la plupart des gestionnaires de service se sont trouvés en mauvaise posture : ils ont la lourde tâche de sélectionner les CDN parmi tous les salariés de leur structure pouvant bénéficier de cette convention – au détriment des médiateurs intervenant le jour par exemple. Une bonne partie de l’heure qui suit la présentation de l’accord est donc consacrée à une séance de questions pour savoir si les coordinateurs, secrétaires, correspondants de jour peuvent bénéficier de l’offre.

Certains coordinateurs présents dans les réunions semblent aussi plus prompts à se professionnaliser eux-mêmes

qu'à professionnaliser les CDN. Le coordinateur, à mesure qu'il est mobilisé par l'objectif de professionnalisation, peut évoluer vers la fonction de gérant de service. Dans ce cas, les réunions deviennent des lieux de travail propres à leur fonction, où la vision du travail du CDN change. Un responsable de service répète ainsi qu'une formation est nécessaire afin que les CDN soient aptes à « rédiger correctement ». Le principe a aussi été posé par Optima d'un « livret du CDN », où seraient consignées toutes les expériences de formation, les lieux de travail, et que le CDN porterait à chacun de ses nouveaux employeurs. Les gestionnaires de dispositif à l'échelle municipale, où la « mobilisation » prévaut, tendent à évoquer le contrôle de l'activité des CDN et la conformation des profils à un dispositif.

C'est en réponse à cela que d'autres responsables rappellent qu'il ne faut pas oublier les termes de l'échange entre le CDN et son employeur : il doit obtenir un retour en termes de salaire et de reconnaissance. Les préférences de ces coordinateurs ou directeurs pour le travail de terrain sur le suivi des partenaires, et pour la reconnaissance de l'intervention, se présentent comme un choix de principe selon lequel le service ne s'améliore que dans l'adaptation aux quartiers et aux populations. Dans le cadre du réseau des villes CDN, ils sont amenés à rencontrer des adjoints municipaux entreprenants, des hauts fonctionnaires, des administrateurs de services plus larges dont les préoccupations ne sont pas les mêmes. L'entente entre ces acteurs n'est pas évidente. Un échange musclé au cours d'une réunion entre un chargé de mission de la DIV parlant de « coordination parfaite » entre CDN et police nationale, et un coordinateur de CDN, issu du quartier dans lequel il travaille, et en relations tendues avec les services de police qui interviennent sur le quartier, le montre. Il ne s'agit pas ici d'opposer une vision abstraite, apanage des acteurs centraux, à une vision de terrain. Dans les deux cas, la croyance dans l'efficacité d'une intervention commandée par l'habitant est présente. Mais deux approches se confrontent : l'évaluation du service à l'aune de la coordination entre institutions (liée à la fonction du dispositif, base des comparaisons entre villes), ou à l'aune de sa « localisation ». La territorialité du

dispositif, différenciée d'une ville à l'autre, traduit les rapports personnels à l'espace et particulièrement aux quartiers relégués des acteurs des services. Ce sont ces formes d'engagement qui sont retransmises dans les opinions professées pendant les réunions.

L'APPROCHE DE LA DÉONTOLOGIE PAR LA CHARTE,  
DANS LE FLOU DE LA « PROFESSIONNALISATION »

Le réseau des villes CDN se concentre sur la rédaction d'une charte de déontologie. La formule de la charte de déontologie est en effet une formule de conciliation : la « déontologie » permet d'assurer le lien entre intervention et dispositif. La charte, quant à elle, est une formule qui permet de construire cette déontologie de manière procédurale, en contournant les différences substantielles entre les dispositifs, que les engagements dans le réseau ont tendance à faire valoir.

Les codes de déontologie sont fondés sur des « chartes de regroupement », et concernent souvent des professions en émergence « dont la définition est peu stabilisée mais dont le caractère commun est de transversaliser les découpages institués »<sup>19</sup>. Cette formule permet surtout d'énoncer les interdépendances qui existent entre les signataires, tout en reconnaissant l'autonomie de chacun de ces acteurs. Une charte était déjà esquissée dans le guide publié par Optima en 1999. Les auteurs sont le président et le vice-président de l'association rennaise. Le projet d'une telle charte avait été formulé par le CNLRQ et la DIV associés au sein d'un groupe de travail. La formule de la déontologie est une manière de reconnaître l'autonomie des intervenants que sont les CDN, et en particulier l'inscription de leur intervention dans un dispositif. Les échanges sur le thème de la déontologie le montrent : « *Toute la réflexion à mener sur la déontologie apparaît capitale parce qu'elle intervient dans tous les aspects du service : travail sur le terrain, gestion quotidienne du service, relations avec les partenaires, transmission de l'information* ». La formule est adéquate pour une réunion d'encadrants travaillant sur leur propre rôle en même temps que sur les pratiques de ceux

.....

(19) DOURENS (Ch.), 2000. Christine Dourens donne les exemples des chartes de la médiation, de l'accompagnement scolaire, de l'accompagnement social, des femmes-relais.

qu'ils encadrent. Elle permet de stabiliser un ensemble d'injonctions par lesquelles le CDN lie son intervention à l'existence d'un dispositif. Si la formule de la charte permet de relier des acteurs sans nier la spécificité de leurs pratiques (leur inscription dans des contextes particuliers), alors la déontologie des CDN est un moyen de créer une rupture avec les différences entre mobilisations.

La charte de déontologie n'est pas un simple code, ni une simple charte de «regroupement». Elle utilise une autre facette de l'action par les chartes. Ses auteurs sont les administrateurs et gestionnaires des services. À ce titre, la charte doit non seulement comporter une reconnaissance de l'autonomie des CDN, mais surtout une reconnaissance de l'autonomie de ces gestionnaires, eux aussi engagés dans le dispositif. De ce fait, la rédaction d'une charte de déontologie est sous-tendue par l'existence d'une «charte de réseau», dont le but est de «consacrer des formes de coopération souples entre des acteurs hétérogènes, du point de vue de leurs compétences et de leurs statuts»<sup>20</sup>. L'intervention du président d'Optima sur les «nouvelles questions de déontologie» laisse apparaître une vision qui n'est pas celle d'un acteur de terrain mais d'un administrateur. L'utilisation systématique du «nous» (qui inclut administrateurs et CDN) est évocatrice. Alors que la déontologie du métier de CDN s'intéresse à ses limites, la question du recrutement, qui ressortit pourtant aux problèmes de mobilisation, est incluse dans la charte.

D'une part, l'insertion de ces questions de mobilisation dans le cadre de la charte de déontologie montre que les divergences entre les différents dispositifs ne sont pas dissimulables, et ceci d'autant moins qu'elles sont traduites dans l'enceinte du réseau. La charte de déontologie a donc la double utilité de concilier les différences entre les interventions des CDN et les différences entre les porteurs/opérateurs. D'autre part, la charte présente cet intérêt d'être de nature procédurale: elle ne pousse pas à produire une conciliation entre les engagements et les représentations qui les portent. La charte ne se prononce en effet ni sur le contenu des actions ni sur les dispositifs<sup>21</sup>. Elle se déprend de la normativité des pratiques, et tend donc à atténuer

♦♦♦♦

(20) DOUURENS (Ch.), 2000, *op. cit.*, p. 320.

♦♦♦♦

(21) DOUURENS (Ch.), 2000, *op. cit.*, p. 322.

••••  
(22) GENIEYS (W.), SMITH (A.),  
2000.

l'importance des problèmes de mobilisation et l'espoir de pouvoir créer une sorte d'association d'élus locaux portant une nouvelle forme de « *leadership* local »<sup>22</sup>. En ce sens, la charte exprime une rationalité procédurale plutôt que substantielle. Certaines villes ayant des similitudes ont formé de plus petits groupes, plus efficaces. Cependant, les animateurs du réseau privilégient eux une base plus large, ce qui n'offre comme possibilité que de travailler sur des formes procédurales, qui ont pour qualité d'être le résultat d'une démarche appropriée (l'adaptation aux différences entre les membres), mais qui vise approximativement deux objectifs plus substantiels, une nouvelle forme de *leadership* et de mobilisation, et l'amélioration des compétences des CDN.

#### CONCLUSION

Le réseau des villes CDN offre un exemple de la formation de groupes d'acteurs intermédiaires entre les administrations centrales et les acteurs locaux. Cet espace très fluide se caractérise par une capacité à construire des vues générales sur les politiques urbaines, à grouper les villes selon des différences, à tracer des lignes de fracture et dès lors à produire une certaine normativité. Le réseau se rapproche de la formule des associations professionnelles, qui peuvent contribuer avec la DIV à trouver des méthodes intermédiaires entre les mots d'ordre gouvernementaux peu renseignés sur leurs effets contre-productifs éventuels, et un travail local sur les pratiques sans vision politique. Une base professionnelle homogène est nécessaire cependant, pour développer une capacité d'action collective ; base qui, au moment de l'étude, manquait au réseau des villes CDN.

■ **David DEMORTAIN**  
*Doctorant*

## BIBLIOGRAPHIE

DOURLENS (Ch.), 2000, « Action collective, engagements privés : la régulation par les chartes », in MICOUD (A.), PERONI (M.) (dir.), *Ce qui nous relie*, Éditions de l'Aube, 376 p.

ESTÈBE (Ph.), GORGEON (C.), LÉON (H.), 2000, « De la prévention sociale à la tranquillité publique. Glissement sémantique et renouveau de l'action publique », *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, « Les dilemmes de la proximité. Des polices d'Europe en chantier », 1<sup>er</sup> trimestre, n°39, p. 223-241.

GENIEYS (W.), SMITH (A.), 2000, « La dynamique du pouvoir local. Pour une sociologie du rapport entre *leadership* et territoire », *Pôle Sud*, n°13, novembre, p. 103-119.

MONJARDET (D.), 1998, « Professionnalisme et médiation de l'action policière », *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, « Les partages de la sécurité », 3<sup>e</sup> trimestre, n°33, p. 21-49.

OPTIMA, 1999, *Les programmes de travail du réseau, son mode d'organisation, ses perspectives de développement*, Document de travail.

PETAUX (J.), 1994, « L'école des maires. Les associations d'élus locaux », *Politix*, n°28.

# FORMER, INFORMER, CONFORMER

## Enseigner à l'École nationale de police de Paris

par Cédric MOREAU DE BELLAING

Les études de sociologie de la formation policière ont reposé jusqu'à présent sur deux distinctions fortes : formel/informel et théorie/pratique. L'objectif de cet article est par la description d'états caractéristiques des situations d'enseignement d'en réduire la force en montrant que les récits policiers à l'école de police occupent une place centrale dans l'enseignement et qu'ils sont indissociables des dimensions techniques et juridiques de la formation.

....

Ce texte est une version remaniée d'un extrait du rapport pour l'IHESI :

*Enseigner le métier policier. Le passage d'une scolarité à une autre*, 2001, Paris.

Nous tenons à remercier Dominique Linhardt pour sa précieuse et minutieuse relecture.

....

(1) BLONDIN (E.), 2001, p. 25.

« **C**omment des jeunes qui ne sont jamais allés sur la voie publique, qui n'ont jamais été confrontés aux interventions, pourront-ils prendre les bonnes décisions, envoyer des équipages adaptés ? Ils ne connaissent même pas les horaires de travail des différents services [...] Ça promet. J'entends déjà les réflexions des anciens au premier faux pas de ces novices. Et quand il faudra faire preuve d'autorité, ça risque de coïncider »<sup>1</sup>. Si ce témoignage d'Erik Blondin concerne initialement un cas organisationnel, il illustre plus généralement une césure intuitive entre la bonne volonté des policiers fraîchement sortis de l'École de Police et les multiples contraintes qui pèsent sur l'action quotidienne des gardiens de la paix. Or, comment comprendre cet hiatus sans porter son regard de part et d'autre de l'action policière ? Le travail quotidien des patrouilles ayant déjà fait l'objet de plusieurs enquêtes sociologiques, E. Blondin nous incite alors à explorer le domaine encore peu connu de la formation policière et des liens qui unissent les instances qui l'assurent et le travail policier de rue auquel se destinent les élèves gardiens de la paix.

Les rares travaux sociologiques produits à ce sujet ont toujours exposé la formation scolaire des policiers comme



La recherche sociologique française portant sur la police est encore neuve. Elle s'est peu à peu nourrie des résultats de ses consœurs disciplinaires anglo-saxonnes et les a discutés en les confrontant à ses propres enquêtes empiriques. La question de la formation n'a pas échappé à ce processus et les travaux américains, particulièrement ceux de John Van Maanen, font encore autorité sur la question.

Après avoir consacré un doctorat obtenu en 1976 à la socialisation policière<sup>2</sup>, J. Van Maanen se penche plus spécifiquement sur la formation policière dans un article de 1983 traduit pour *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure* en 1992<sup>3</sup>. Ses résultats se sont imposés comme un véritable paradigme, ainsi que l'auteur le souligne lui-même<sup>4</sup>. La formation du policier y est décrite comme évolutive: la jeune recrue franchit quatre étapes décisives, qui s'incarnent dans des lieux, des méthodes d'enseignement et des personnes différents. La première correspond à l'entrée dans la police, le «choix». L'auteur conteste l'idée selon laquelle la motivation première de l'embauche est le hasard ou la sécurité de l'emploi<sup>5</sup>; il s'agit au contraire d'une décision qui transporte des attentes, des représentations, des espérances.

La deuxième épreuve est celle de l'admission, dite «introduction». Elle correspond à la formation scolaire au sein de laquelle l'auteur identifie deux dimensions cruciales pour notre propos. J. Van Maanen explique que d'une part, le contenu formel de l'école insiste quasi-exclusivement sur les aspects les plus techniques du métier policier mais que d'autre part, agit aussi de manière informelle une autre forme de socialisation dont les vecteurs essentiels sont les «histoires de guerre» que racontent les instructeurs, c'est-à-dire des anecdotes et des récits. Elles ont avant tout pour fonction de briser le formalisme des cours.

Une véritable rupture est consommée avec la troisième étape, la rencontre. C'est la découverte par la jeune recrue de la rue, après la période de formation scolaire, dénigrée par les aînés. Ils apprennent comment travailler pendant les rondes, les patrouilles, avec les anciens qui leur donnent des conseils selon les situations, les populations rencontrées... Enfin, la dernière épreuve est la métamorphose, c'est-à-dire l'achèvement de la période d'incorporation où l'attention se porte sur l'imprévisibilité de la situation, la potentialité permanente de l'interruption de la routine.

Ce travail a été actualisé et enrichi en France dans un premier temps par le travail de Françoise Bugnon sur la socialisation policière qui consacre une partie à la formation<sup>6</sup>, puis par la récente recherche de Damien Cassan portant sur la comparaison des systèmes d'enseignement policier en France et en Grande-Bretagne<sup>7</sup>. Ce dernier, reprenant successivement les étapes de J. Van Maanen, accorde également une grande importance aux «histoires de guerres» et son impressionnante enquête ethnographique vient nourrir factuellement les différentes parties du paradigme de J. Van Maanen.

.....  
(2) VAN MAANEN (J.), 1976

.....  
(3) VAN MAANEN (J.), 1992.

.....  
(4) VAN MAANEN (J.), 1992, *op cit*, p. 296.

.....  
(5) Cette alternative aussi tranchée a été contestée par des travaux empiriques français: cf. GORGEON (C.), MONJARDET (D.), 1992-1998.

.....  
(6) BUGNON (F.), 1993.

.....  
(7) CASSAN (D.), 1999, *op. cit.*. L'auteur poursuit actuellement ce travail dans le cadre d'une thèse de sociologie.

••••

(8) Ce travail a été effectué sur une période de neuf mois dont un tiers a été consacré à des observations de terrain. Celles-ci ont été réalisées sur deux promotions d'élèves gardiens de la paix à partir d'une ethnographie dans les classes et pendant la formation sportive mais aussi par des discussions avec les personnes rencontrées sur le site.

••••

(9) Les praticiens décrits par J. Van Maanen demandent aux jeunes recrues d'oublier ce qu'ils ont appris à l'académie. Cf. Van Maanen (J.), 1992, p. 291.

la deuxième étape d'un parcours de socialisation en comportant quatre (voir encadré). Celle-ci est avant tout décrite comme un apprentissage formel et technique agrémenté de petites histoires dites « de guerre » visant à rompre avec le « juridisme » des cours. Le travail d'ethnographie mené sur deux promotions d'élèves gardiens de la paix à l'École nationale de police de Paris (ENPP) nous amène pourtant à fortement relativiser cette lecture, et notamment à interroger les deux ruptures qu'elle établit entre formel et informel, entre théorie et pratique<sup>8</sup>. En effet, les travaux de J. Van Maanen et de ceux qu'il a inspirés transposent à la formation policière une dichotomie principale en sciences sociales séparant la théorie de la pratique. L'école représenterait le premier terme par son enseignement technique, son contenu juridique, la somme des textes à connaître alors que la rue serait la pratique, le lieu du vrai métier policier, auquel la recrue serait initiée par ses pairs forts de leurs expériences<sup>9</sup>.

Dès lors, on ne parvient plus à saisir le statut précis des fameuses histoires « de guerre ». Théorie ? Pratique ? Ou peut-être une forme hybride ? D'après l'auteur, elles permettent de confronter les novices à l'histoire organisationnelle d'un département, d'un service. Les difficultés que soulève leur qualification nous semblent pourtant relever de l'imprécision de la distinction établie entre socialisation formelle et informelle. Pour notre part, nous défendons l'idée que ces récits sont indissociables du contenu technique de la formation. Pour ce faire, nous allons nous concentrer plus spécifiquement sur les postures pédagogiques développées par les formateurs.

Certes, la formation est un triangle connectant élèves, formateurs et dispositifs scolaires (internes et externes) et l'on ne saurait tirer d'un seul des trois points la vérité de toute formation policière. C'est parce que le travail des formateurs est original et complexe qu'il nous permet d'engager la réflexion sur la pertinence des « coupures » établies par J. Van Maanen (voir encadré). En effet, le formateur va, autant que faire se peut, s'appuyer sur son expérience pour enseigner le métier policier : *« Il va donc transmettre des éléments qu'il juge essentiels, en illustrant*

son propos de larges récits d'expérience»<sup>10</sup>. Mais il va aussi au-delà : en croisant perpétuellement – selon les modalités que l'on va déployer – cours et expérience, corps et récits, lois et personnes, il nous permet de revenir à la fois sur la dichotomie formel/informel et, plus largement, sur le partage entre l'école, temple de la théorie et la rue, lieu du «vrai» métier policier. À la fois professeur et collègue, à la fois expert de la chose policière et critique de l'institution, toute la finesse du formateur réside dans sa capacité à transposer, à transporter, à traduire le métier policier à l'École, en s'appuyant sur son parcours professionnel et la mise en récit de ses «péripiéties» policières.

.....  
(10) CASSAN (D.), 1999,  
p. 109.

#### LES TRAITS ORGANISATIONNELS DE LA FORMATION POLICIÈRE

Avant d'aborder spécifiquement la place des formateurs à l'ENPP, esquissons les grandes lignes organisationnelles de la formation policière. Celle-ci, divisée en sept séquences en alternance entre l'école et trois stages d'un mois en service actif, se déroule sur onze mois. Ces stages visent à décloisonner la scolarité alors que l'ENPP est isolée au milieu du bois de Vincennes et constitue un espace relativement fermé, la discipline exigeant la clôture, «la spécification d'un lieu hétérogène à tous les autres et fermé sur lui-même»<sup>11</sup>. Chaque fin de séquence donne lieu à une évaluation du formateur. Le deuxième principe d'organisation de la scolarité policière est le «mi-temps pédagogique». Chaque journée est scindée en deux : d'une part, l'enseignement général (description des services, textes de lois, codes, procédures particulières); d'autre part, la formation technique et sportive. La récente réforme de la police de proximité a engagé une refonte des programmes de cours qui sont désormais répartis entre citoyenneté (CIT), proximité (PROX) et techniques professionnelles (TECPRO) et a transformé la répartition interne de l'enseignement général. Le formateur assure l'intégralité de cet enseignement : les élèves gardiens de la paix conservent donc le même instructeur tout au long de leur passage à l'ENPP.

.....  
(11) FOUCAULT (M.), 1975,  
p. 166.

«Sélectionnés parmi des officiers, gradés et gardiens expérimentés»<sup>12</sup>, les formateurs sont, sur le site parisien,

.....  
(12) Présentation de l'ENPP  
sur CD ROM.

au nombre de quatre-vingts. Organisé en unités pédagogiques, chacun d'entre eux s'occupe d'une section, composée d'une trentaine d'élèves. Des liens soutenus se nouent entre le formateur et ses élèves, puisqu'ils passent cinq heures par jour ensemble pendant huit mois (si l'on déduit les trois mois de stage, pendant lesquels les formateurs sont cantonnés à un rôle d'évaluation de leurs élèves).

Jean-Louis Loubet del Bayle et Serge Albouy ont montré dans un travail pionnier l'importance de l'influence des enseignants dans le déroulement de la formation<sup>13</sup>. Ils estiment qu'elle est d'autant plus forte que les directives officielles sont floues et laissent aux formateurs une large marge d'action. Le fonctionnement de la formation est aujourd'hui mieux encadré réglementairement, et pourtant la latitude accordée aux formateurs dans leur enseignement subsiste. Cette marge d'initiative serait donc moins la conséquence d'un vide institutionnel dans lequel elle s'insinuerait pour permettre au formateur de prendre de la distance par rapport aux cours formels, qu'une disposition délibérée de la formation.

Cette particularité se confirme lorsque l'on se penche sur les conditions de recrutement de ces formateurs. Après acceptation de leurs dossiers par la Direction nationale de la formation, les « prétendants » formateurs passent une série d'épreuves. La première, écrite, dure trois heures et porte sur les connaissances générales (policières, droit pénal, procédure pénale, code de la route, etc.) sans programme. « *C'est sur les acquis, en fait* »<sup>14</sup> qu'ils sont interrogés et jugés. Si l'épreuve est passée avec succès, les candidats (entre deux cents et trois cents, le recrutement s'effectuant au niveau national) doivent subir une épreuve orale sur leur vécu et leurs motivations : il s'agit aussi d'un test psychologique visant à cerner la personnalité du candidat et à tester ses capacités de résistance. Le parcours professionnel est en définitive le critère déterminant dans les conditions d'admission (il faut avoir cinq années de « rue » derrière soi) et dans les épreuves écrite ou orale (il faut donner un CV ainsi qu'une lettre de motivation au jury qui sélectionne les candidats). Ce n'est qu'une fois ces épreuves terminées que les apprentis-formateurs intègrent

.....

(13) ALBOUY (S.),  
LOUBET DEL BAYLE (J.-L.),  
1985, 252 p.

.....

(14) Entretien avec Charles,  
formateur, 06/07/2000.

à Clermont-Ferrand l'école des formateurs, dont la scolarité dure douze semaines. Ils y apprennent des techniques pédagogiques (*brainstorming*, études de cas, exposés interactifs) et acquièrent une certaine aisance à l'oral. Ils font ensuite plusieurs interventions devant de vrais élèves, à titre d'essai puis sont détachés à l'école de leur choix. La fonction de formateur dure cinq ans, renouvelable deux fois un an.

De cette brève description ressort l'attention particulière portée au parcours professionnel du candidat, au détriment de ses éventuelles capacités pédagogiques. C'est cette importance accordée à l'expérience du policier formateur qui va maintenant nous intéresser, à travers la présentation des différentes postures qu'adopte le formateur tout au long de son cours et des configurations de formation que celles-ci provoquent par leur complémentarité.

## LES QUATRE FIGURES DU FORMATEUR

### LE FORMATEUR : PROFESSEUR ET COLLÈGUE

#### *Distance professorale*

Le formateur organise la scolarité des élèves-gardiens de la paix pendant toute la durée de leur passage à l'ENPP. Se fondant sur des « mémos », fiches officielles, il construit son cours en mettant en valeur ce qui lui semble essentiel et peut décider de rajouter des éléments qu'il estime nécessaires. À cet égard, il ne fait pas simplement office de répétiteur de programmes officiels, mais joue pleinement un rôle de professeur en construisant ses cours, en répondant aux questions des élèves ou en apportant des compléments d'information s'il estime que les mémos manquent de clarté. Il s'inquiète lorsqu'il prend du retard, en particulier à l'approche du contrôle national. Parfois, il n'hésite pas à adapter le programme. Ainsi Charles aime intégrer des éléments atypiques dans son cours, à partir de revues ou de livres récents, polémiques. D'autres organisent des interrogations orales tous les matins. Une formatrice oblige ses élèves à trouver, à partir d'un exemple (présence passive

....

(15) Ceci étant dit, comme tout professeur, la marge d'initiative des formateurs est relativement limitée par l'existence d'évaluations au niveau de l'École et au niveau national, ce qui implique que les connaissances de base soient, dans l'ensemble, maîtrisées.

....

(16) BOURDIEU (P.), 1982.

....

(17) GOFFMAN (E.), 1973, p. 79-105.

....

(18) Premier contact avec Charles, 26/01/2000.

lors d'un viol, non assistance à personne en péril, etc.), les éléments matériel, légal et moral de chaque cas.

Ainsi, il est le professeur du métier policier<sup>15</sup> et détient la compétence légitime, «*capacité statutairement reconnue à une personne autorisée, une autorité, d'employer, dans les occasions officielles la langue légitime, c'est-à-dire officielle [...] ou, d'un mot, performative*»<sup>16</sup>. C'est ce qui permet au formateur de multiplier les impératifs pendant les cours : «*ça vous le notez*», «*ici vous mettez*». Lors des séances de *debriefing*, après le stage des élèves dans les services actifs, il encadre les récits, multiplie les questions à vertu pédagogique : «*Qu'y avez-vous appris ? Comment avez-vous réagi à tel moment ? Pourquoi ne pas avoir fait cela ?*».

D'autres obligations ont pour objectif de marquer une distance entre les deux «équipes»<sup>17</sup> que sont les élèves et les formateurs. Dans les couloirs, les premiers sont tenus de saluer les formateurs sous peine de sanctions ; les élèves les appellent par leur grade (dans certaines sections, quelques élèves utilisent une formule sobre du type «Monsieur X»), alors que les formateurs nomment les jeunes recrues par leur nom de famille. Lorsqu'un élève entre dans une salle, il doit se présenter en déclinant nom, prénom, section, promotion, sinon, il s'expose à de sévères réprimandes. Et qui plus est, s'il se trompe de classe et referme rapidement la porte sans dire mot, le formateur sort de la classe et le sermonne.

Le statut de professeur découle aussi de sa légitimité à représenter le métier policier. Rappelons qu'il faut avoir au moins cinq années «de rue» pour pouvoir prétendre être formateur. Celui-ci peut donc répondre aux exigences de sa mission. Cette compétence légitime à «dire» le métier policier s'accompagne d'un statut de porte-parole de l'institution qui a investi le formateur du pouvoir de parler et d'agir en son nom. Ainsi, Charles nous dit-il «*la première personne qu'ils voient dans la police, c'est moi [...] si je leur dis que le ciel est rouge, ils sont prêts à dire que le ciel est rouge*»<sup>18</sup>. Cette déclaration, un peu provocatrice, n'est en fait qu'une manifestation de la nécessité pour le formateur de construire une relation d'autorité avec les

élèves, dont la moyenne d'âge tourne autour de vingt-trois ans. Il faut en effet, pour que sa position de porte-parole soit respectée, qu'il soit « *connu et reconnu* »<sup>19</sup> en tant que tel par ses élèves.

L'autorité vise à marquer la distance nécessaire entre le professeur et l'élève par des remarques strictes lorsqu'un élève prend trop de liberté (« *J'ai été obligé de le casser, sinon la prochaine fois, il m'insultait [...], c'est dommage, on était tout le temps ensemble* »<sup>20</sup>), ou par une remise en ordre de la classe par quelques phrases cinglantes, parfois grossières ou provocatrices. Lorsqu'il y a contestation, le formateur peut toujours recourir à son statut pour trancher et faire revenir le calme. Cette distance s'incarne matériellement dans différents dispositifs (tenues, galons, disposition de la classe)<sup>21</sup>.

### *Complicité du collègue*

La dimension professorale est donc fortement institutionnalisée. Pourtant les formateurs ne s'y limitent pas. Si ce statut les oblige à maintenir une certaine distance avec les élèves, la très forte probabilité (peu d'élèves échouent) qu'ils deviennent, dans quelques mois des collègues, performe les rapports entre les deux équipes. Il est, dès lors, évident que la relation qui les unit ne se caractérise pas simplement par l'autorité ou la hiérarchie. Quelques heures passées en classe parmi eux suffisent pour ressentir les accointances qui naissent entre eux, du fait de leur potentielle proximité professionnelle. Ils plaisantent avec les élèves, jouent sur les éléments qu'ils connaissent de leur vie privée pour appuyer leurs farces.

Dès lors, les formateurs n'hésitent pas à entrer dans les coulisses du métier qui ne sont réservées qu'aux initiés et dont les élèves sont en passe de faire partie. À plusieurs reprises, Charles a commenté avec ses élèves pendant les pauses ses problèmes de « galons » (sa promotion a été ajournée lors de sa mutation à l'école). Dans ces situations, il évoque son syndicat, les procédures administratives, les concours ou le fonctionnement de l'institution, ce qui le donne à voir, dans ces interactions, aux yeux des élèves,

.....

(19) BOURDIEU (P.), 1984, p. 49-55

.....

(20) Entretien avec Emmanuel, formateur, 11/07/2000.

.....

(21) On notera que cet apprentissage de l'autorité au sein de l'École met aussi en scène les situations dans lesquelles, une fois dans la rue, les policiers vont devoir construire un rapport d'autorité avec le public. On se souvient de l'analogie – très contestable dans son ensemble mais empreinte de vérité sur certains points – faite par J. Skolnick qui met en rapport le travail policier et, entre autres, la tâche professorale. Cf. SKOLNICK (J.), 1966; WESTLEY (W.), 1970; BECKER (H.), 1985.

.....  
(22) Formatrice dans la 166<sup>e</sup>

.....  
(23) Celui-ci tutoie les élèves d'autres classes.

.....  
(24) Formateur dans la 167<sup>e</sup>.

.....  
(25) GOFFMAN (E.), 1973, *op. cit.*, p. 137-138.

.....  
(26) Entretien avec Charles, 06/07/2000.

comme un futur collègue. Cette identification atteint son paroxysme lorsqu'ils sont confrontés à un problème commun : ainsi du cours sur l'immunité diplomatique qui réunit les critiques de Laura<sup>22</sup> et les qualifications des élèves (« *c'est inadmissible!* ») ou des problèmes de primes de la 162<sup>e</sup> promotion qui touchent autant les élèves que les formateurs. Le rapport hiérarchique attaché à la première posture décrite s'efface alors devant une solidarité de corps, plus horizontale. C'est d'ailleurs dans ces moments-là que les formateurs se montrent proches de leurs élèves et éprouvent plus de difficultés à conserver le vouvoiement obligatoire dans la classe : lorsqu'Emmanuel<sup>23</sup> évoque la question lors d'un déjeuner, Olivier<sup>24</sup> et Charles acquiescent immédiatement en racontant les fois où, par confusion, mégarde ou inattention, ils ont tutoyé leurs élèves. Charles fait part de ses incertitudes à ses élèves lors d'une pause : « *J'ai du mal... c'est comme ça, c'est institutionnel, alors on le fait* ».

#### *Entre professeur et collègue, quel compromis ?*

65

Ces deux figures qui nous ont permis de décrire une partie du travail des formateurs pourraient être perçues comme antinomiques. Au rôle de professeur correspondent les rapports hiérarchiques entre élèves et formateurs, la rigueur du cours, l'inculcation du « respect » policier ; la connivence, les inflexions à la discipline, les plaisanteries et le partage de secrets<sup>25</sup> reviennent en revanche aux relations horizontales de futurs collègues. Il ne s'agit pourtant pas de deux positions incommensurables. Le statut de professeur et la qualité de futur collègue ne sont en aucun cas antagoniques, ils coexistent à des moments différents. La tension entre les deux n'épuise pas la description des rapports qu'ils entretiennent, tout formateur étant à la fois professeur et collègue.

Un compromis peut parfois être recherché par le formateur. Ainsi Charles dit vouloir « *faire passer le cours sans qu'il y ait un sentiment de hiérarchie* », tout en qualifiant le rapport entre formateur et élèves de « *ferme et courtois* »<sup>26</sup>. Lorsqu'il apprend que certains de ses élèves pensent ne jamais arriver à le tutoyer, il insiste sur le fait qu'il ne



leur fait pourtant pas peur et explique cette éventuelle impossibilité : « *Parce que moi je leur ai dit, il y a ce rapport formateur/élèves mis en place par l'institution, mais après on sera collègues* ». Ce sont des positions que les formateurs adoptent successivement, voire simultanément lorsqu'ils opèrent un retour réflexif sur leurs actions<sup>27</sup>. « *Certains me voient comme le formateur; d'autres comme le grand frère confident; d'autres comme le professeur à l'école* », dira l'un des formateurs en entretien.

## L'EXPERT ET LE CRITIQUE

### *De l'événement significatif au principe d'action*

Nous avons choisi de présenter aussi le formateur comme un expert. Il existe aujourd'hui une vaste littérature sur la question et nous ne tenterons pas d'en faire une recension exhaustive, et encore moins une confrontation systématique des thèses en présence. Après tout, les situations d'expertise se définissent avant tout par leur diversité et leur complexité<sup>28</sup>. Adoptons ici une définition minimale de l'expertise comme recours à un savoir spécialisé et singulier. Ce savoir spécialisé s'incarne dans des récits policiers donnés par le formateur lorsqu'il se trouve face aux élèves en classe ou pendant les pauses. Damien Cassan présente les histoires de guerres comme un « *avant-goût du futur travail de terrain [...] en partageant, par procuration, les exploits de ses prédécesseurs* »<sup>29</sup> et contribuerait à construire pour le nouvel arrivant « *un langage commun et un ensemble d'intérêts partagés qui l'attacheront à l'organisation jusqu'à ce qu'il ait lui-même une expérience policière à communiquer* »<sup>30</sup>. Mais ces narrations ne font pas simplement office de ciment à la construction d'une identité policière; elles jouent à la fois sur les modes d'enseignement et sur l'apprentissage des manières de faire policières.

Les récits d'expérience ont comme première fonction de lier les élèves au cours. Leur irruption modifie l'agencement de la classe; la concentration des élèves est plus grande, ceux d'entre eux qui sont dissipés se calment pour

.....

(27) Comme le montre Nicolas Dodier, l'entretien avec un (apprenti) sociologue est une situation privilégiée de retour sur l'action, en construisant un dispositif permettant de rendre commensurables les actions. Cf. DODIER (N.), 1990, p. 131.

.....

(28) CASTEL (R.), 1991, p. 157.

.....

(29) CASSAN (D.), 1999, *op. cit.*, p. 105.

.....

(30) CASSAN (D.), 1999, *op. cit.*

écouter et les questions fusent. Il faut souligner que la demande d'expertise vient souvent des élèves, que ce soit pour illustrer un cas précis trop abstrait ou par simple intérêt pour l'expérience du formateur et/ou la question traitée, comme dans le cas de la répartition des pouvoirs entre Gardiens de la paix, Officiers de police judiciaire (OPJ), procureur et juge d'instruction. Lorsque le cours est trop ennuyeux comme la circulation ou les Procès verbaux (PV), les interventions des élèves sollicitent un discours relevant de l'expérience du formateur : « *Que feriez-vous si ? Comment ça se passait quand vous étiez sur le terrain ?* ». Cette fonction d'expertise en réponse à une demande des élèves est assez nette dans les retours d'expériences où ceux-ci souhaitent confronter leur expérience à celle du formateur. Ainsi, au cours de trois séances de *debriefing* différentes, les élèves ont abordé avec leur formateur respectif l'épineuse question des transports de cadavres dans les véhicules de police. Dans les trois cas, la situation s'était présentée et ils avaient été obligés de s'exécuter ; ils ont alors requis les compétences d'expert de leur formateur. Ce recours à l'expertise prend aussi volontiers chez les élèves une forme provocatrice : à plusieurs reprises, des élèves demandent à Laura si, à telle occasion, elle tirerait sur un motard en excès de vitesse ou qui a brûlé un feu rouge, ou si la conduite en état d'ivresse constitue un délit.

Plus généralement, l'initiative vient du formateur qui emploie cette fois son savoir d'expertise pour trancher des conjonctures problématiques classiques dans la police. Ainsi du rapport entre gardiens de la paix et OPJ lors d'une garde à vue : Charles conseille à ses élèves de toujours contrôler la « fouille »<sup>31</sup> d'un gardé à vue. En général, les OPJ ne voient pas d'un bon œil qu'un « simple » gardien veuille vérifier la fouille, mais il faut quand même le faire car, une fois le transfert du gardé à vue effectué, ce sont eux que l'on soupçonnera s'il manque quelque chose dans ses affaires personnelles. Dans la même optique, son expérience peut servir de modèle : en partant d'un exemple singulier, le formateur opère une montée en généralité qui vaut ensuite comme principe d'action dont l'efficacité repose sur son adéquation à la situation<sup>32</sup>. Il s'agit alors

....

(31) C'est-à-dire l'ensemble des possessions d'une personne lorsqu'elle est amenée au commissariat et mise en garde à vue.

....

(32) THÉVENOT (L.), 1990, p. 50.

pour le formateur de mettre en équivalence des croyances, des gestes, voire des objets communs. Ainsi, Charles interrompt son cours sur la garde à vue pour préciser sur les fouilles et les inventaires : « *N'écrivez jamais "bague en or"... jamais "bague en or", mais toujours "bague en métal jaune" parce que si c'est du toc et qu'il est écrit que c'est de l'or et qu'elle est volée, l'administration ne sera pas très contente de payer de l'or pour du toc* ».

Ainsi, il multiplie les mises en garde élaborées à partir de sa connaissance des services policiers. Pendant le même cours, Charles multiplie les consignes : faire continuellement des rondes pour surveiller, ne pas placer plusieurs individus pris pour une même affaire dans la même cellule, toujours menotter le gardé dans le commissariat, ne pas rester près des fenêtres et portes ou encore laisser les toilettes ouvertes lorsque le prévenu s'y rend. Tous ces gestes, à valeur générale, viennent prendre appui dans le discours du formateur sur des exemples précis : ceux qui sautent par la fenêtre, ceux qui en profitent pour jeter la drogue dans les toilettes... En adjoignant ses connaissances au contenu du cours, l'expert policier ne se contente plus d'être un simple détenteur d'un savoir spécialisé mais institue des normes sous forme de procédures, de manières de faire.

#### *Du bon usage de la critique*

Tout aussi importante est la parole du formateur lorsqu'elle rompt avec la simple transmission de savoirs, prend la forme d'une appropriation et se propose de devenir critique. Le formateur ici s'appuie sur son expérience pour mettre au jour des contradictions, reprocher des incohérences, décrier des pratiques ou relativiser des principes. Il continue à s'épauler de son expérience de terrain, mais pour produire une série de critiques qu'il souhaite soit porter à la connaissance des élèves, soit imposer afin qu'ils ne commettent pas les mêmes erreurs d'appréciation ou de jugement. Les formateurs sont, à de nombreuses reprises, obligés d'utiliser des formules telles que « *je sais que c'est débile, mais... ; ça, c'est stupide mais*

.....  
(33) BOLTANSKI (L.),  
THÉVENOT (L.), 1991.

bon...». Ces introductions débouchent généralement sur deux formes de justification. Soit il s'agit d'impératifs dans le cadre de la scolarité et les critiques se reportent sur les épreuves légitimes<sup>33</sup> comme les évaluations («*cela ne sert à rien mais ça peut tomber; tel article n'est pas utile à connaître, mais il est tombé l'année dernière...*»). Soit il s'agit de routines à apprendre et on bascule alors vers des épreuves de réalité, puisqu'elles concernent des gestes qui seront au quotidien nécessaires au travail du policier.

Le cours sur la rédaction des procès verbaux (PV) est à ce titre édifiant. C'est un cours particulièrement fastidieux, très procédural qui ne mobilise que partiellement l'attention des élèves. La rédaction des PV étant strictement codifiée, les explications du formateur sont très précises et longues : à tel endroit, il faut mettre trois tirets, écrire la date en toutes lettres, le Code pénal prévoit l'interdiction du blanc et des interlignes, la disposition des marges est savamment prévue pour les rajouts éventuels, qui doivent être numérotés et rapportés en bas de page... Beaucoup d'élèves se plaignent : c'est long, fatigant, les formules sont creuses. Dans un premier temps, Charles réagit en professeur : «*Il n'y a pas à tortiller (sic), si ce n'est pas fait comme ça, ce n'est pas bien fait*». Puis il finit par admettre l'ineptie de certaines formules. Ainsi, lorsqu'un prévenu ou un témoin se trompe ou ment dans son interrogatoire, les formulations prévues pour éviter les ratures ou les surcharges prêtent à sourire : «*Il est exact que je me suis rendu à Paris le 21 janvier de cette année, ou plus exactement le 1<sup>er</sup> janvier*». À cet exemple, la classe se met à rire ainsi que Charles, qui ajoute aussitôt «*mais c'est dans le mémo, ça peut vous être posé*». En définitive, il adopte ici une position critique tout en la présentant comme telle. Il ne cherche pas à s'effacer derrière son propos et rend visible son jugement.

Cette posture s'expose bien entendu à un plus grand risque de résistance de la part des élèves. Bien qu'il y ait plusieurs versions plausibles, «*sauf circonstances particulières, [les acteurs] ne considèrent pas que leur perspective sur l'événement constitue une "version" de ce qui s'est passé*»<sup>34</sup>. Chacun s'accrochant à sa version estimée objective, la

.....  
(34) DE FORNEL (M.), 1991,  
p. 98.

posture de critique du formateur prend alors le risque des conflits de version. Lorsque le règlement concernant les ordinateurs dans les commissariats est abordé en cours, le formateur précise qu'il est hors de question d'introduire une disquette pour y sauvegarder des PV. Les élèves mobilisent alors des exceptions pour les transferts de données. Le formateur insiste en soulignant qu'ils risquent avoir des problèmes avec la hiérarchie, par exemple s'il y a des informations confidentielles. Les élèves parlent alors de demander l'avis du gradé. Le formateur finit par leur dire qu'ils n'ont qu'à faire comme ils l'entendent, mais qu'au moins ils auront été prévenus. Quant à lui, il a toujours préféré éviter ce genre de problème.

Les formateurs peuvent aussi adopter différents modes dénonciatoires devant leurs élèves. La première configuration possible porte sur ce qu'ils réprouvent à l'école : griefs envers la hiérarchie, notamment lorsque celle-ci vient adresser des remontrances sur la tenue des élèves pendant la levée des couleurs ; reproches à l'égard de l'état d'insalubrité de l'école, de la mauvaise organisation, des salaires. Elle s'est même matérialisée par un petit journal monté par les élèves de la 166<sup>e</sup> promotion avec la logistique de leurs formateurs, et qui soulignait la vétusté des locaux, tantôt par l'ironie (articles intitulés « danse avec les blattes » ; « l'ENPP dans tous ses états »), tantôt par la critique (la couverture insiste sur le délabrement de l'École).

Une autre forme de dénonciation se concrétise lorsque les formateurs se plaisent à évoquer leurs propres illégalités. Il n'est en effet pas rare d'entendre les formateurs narrer des situations dans lesquelles ils ont contrevenu à la loi. Ainsi, David<sup>35</sup> lors de son cours sur le code de la route n'hésite pas à dire que la conduite de sa fille, qui respecte scrupuleusement les limites de vitesse, l'exaspère au plus haut point et qu'il « *aimerait qu'elle appuie sur le champignon* ». Un autre sous-entend qu'il porte rarement sa ceinture de sécurité. L'ambivalence est ici manifeste. Le formateur n'est pas uniquement un expert de la chose policière, il est aussi un citoyen avec un rapport différencié à la loi.

.....  
(35) Autre formateur de la 166<sup>e</sup> promotion.

### *Expert et/ou critique*

Le couple expert/critique ne renvoie pas, tout comme le couple professeur/collègue, à une opposition irréversible. Il s'agit de deux postures que tout formateur adopte. Nous sommes en présence de séquences d'action distinctes, et leur dualité n'est identifiable qu'à travers les points d'appui que les formateurs emploient. L'expert servira à trancher, à faire connaître, à expliquer ; le critique confrontera, reprochera, dénoncera. Nous allons en revanche voir comment l'identification de ces figures peut nous servir, en les croisant aux deux premières, à produire une description plus précise des cours et, par là-même à nous affranchir des dichotomies formel/informel et théorique/pratique.

#### UNE ESQUISSE DE MODÉLISATION DU TRAVAIL DES FORMATEURS

Nous avons vu que l'action des formateurs se déployait selon au moins quatre registres : professeur, collègue, expert et critique. Il est ici important de souligner que ce modèle n'a pas prétention à l'exhaustivité des modalités de travail des formateurs ; il a cherché à en identifier les plus flagrants et ceux dont la visibilité pendant les cours était la plus forte. Les quatre figures que nous avons analysées correspondent à nos yeux aux plus pertinentes, celles dont les conséquences sont les plus importantes quant à la formation, tout en insistant sur la contingence de ces rôles, sur leur variabilité contextuelle. Car le détour par le travail des formateurs que nous avons effectué ne visait pas simplement à en déployer les richesses et les complexités.

En effet, si la description de ces quatre registres est à même de rendre raisonnablement compte des multiples facettes du métier de formateur, elle reste insuffisante si l'on cherche à comprendre la nature de ce qui se noue pendant le cours entre le formateur, les élèves et le métier policier. Détailler les particularités du premier n'épuise pas l'argumentation que l'on souhaite ici proposer pour contester la distinction formel/informel qui nous a servi de point de

départ. En effet, à travers l'analyse des récits produits par les formateurs et le croisement des postures décrites se dessinent des mondes qui englobent non seulement les formateurs, mais aussi les élèves, les formes d'expérience, les lieux, les objets dont à la fois la consistance et le contenant ne peuvent se cantonner aux étroites catégories de la théorie et de la pratique. Par la multiplicité de ses rôles, le formateur se fait le médiateur d'états plus généraux du monde policier qui sont directement importés à l'École et qui, loin d'opposer textes et expérience, les conjuguent. Pour en saisir les implications, nous allons maintenant engager l'étude de ces états.

Tableau 1 : LES ÉTATS PRODUITS PAR LE FORMATEUR

	EXPERT	CRITIQUE
COLLÈGUE	Témoignage	Complicité
PROFESSEUR	Parole officielle	Initiation

Cette répartition des actions échappe à deux écueils importants : l'herméticité et l'irréalisme. Il ne faut en effet pas considérer chaque état comme un compartiment étanche et clos. Bien au contraire, ce tableau présente une catégorisation malléable, conçue à partir de la souplesse des glissements de séquences d'action des formateurs et accorde une grande marge de manœuvre aux actions du formateur<sup>36</sup>. Par ailleurs, il ne s'agit pas non plus de ne s'intéresser qu'aux modalités de construction et de diffusion des discours des formateurs en se concentrant sur le cadre interactionnel du cours, ce qui signifierait aller chercher le pouvoir des mots en eux-mêmes alors que jouent aussi les conditions sociales de leur production. Encore une fois, si le vecteur commun à la construction des états est bien le récit, l'hybridation entre cours et expérience, ce tableau délimite au-delà du langage les contours de situations au sein desquelles on ne peut plus dissocier le formel de l'informel, le théorique du pratique. Et ces situations s'incarnent dans toute une série d'objets, de choses, d'agencements concrets et matériels dont le formateur n'est que l'instance d'alignement, l'organisateur et l'ordonnateur<sup>37</sup>. Détaillons-les à présent.

....  
 (36) Ce qui explique que la formation peut être qualitativement et quantitativement très différente selon les formateurs.: cf. CASSAN (D.), *op. cit.*, p. 106.

....  
 (37) LATOUR (B.), 2001.

Le témoignage, produit de l'expertise policière présenté par un futur collègue, se concrétise souvent en récits à première vue d'apparence anodine, mais contenant fondamentalement une règle, un code, une leçon de bonne conduite « pratique ». À propos des stupéfiants, Charles raconte que lors d'un trajet en voiture, alors qu'il cherchait la roue de secours après avoir crevé, il trouve dans le coffre de la ZX un sachet d'ecstasy. Cette anecdote devient exemplarité quand il en conclut qu'il faut toujours fouiller la voiture (ou le fourgon) dans lequel l'interpellé se trouvait. Il relève, derrière un exemple commun une régularité du métier policier et des précautions systématiques à prendre. Cette recommandation *« fait de l'événement erratique l'exemplification d'une régularité à découvrir, qu'elle soit une structure de corrélation, une loi de développement, un système dynamique »*<sup>38</sup>. Le témoignage utilise alors un événement pour justifier une montée en généralité de la pratique policière attestée par l'expérience personnelle. Une des caractéristiques de cet état est de clairement identifier le destinataire et le destinataire du message (élèves par « vous » ; formateur par « moi », ou « nous »). C'est pourquoi, il va souvent puiser dans les histoires singulières du formateur. Ainsi, pour illustrer la règle selon laquelle il faut attendre l'infraction pour intervenir, Laura raconte : *« J'ai passé des heures dans un parking des Halles à attendre des roulotiers pour faire un flag »*. Charles, quant à lui, veut absolument que ses élèves comprennent et retiennent qu'il faut toujours faire un PV lors de déposition ou de plaintes et pour cela, il n'hésite pas à mobiliser des anecdotes extrêmes, comme cette fois où *« une folle est venue déposer une plainte pour vol d'électricité [rires]... Oui, mais j'ai pris le PV. Il faut toujours prendre les PV même si c'est ridicule »*.

....

(38) LADRIÈRE (P.),  
in RICCEUR (P.), 1991, p. 44.

## LA PAROLE OFFICIELLE

Le deuxième état a été intitulé parole officielle car c'est sans nul doute le plus formel d'entre eux. Ici, l'enseignement



policier est technique; il puise dans les ressources de l'expérience du formateur et dans son savoir-faire, son «savoir en acte»<sup>39</sup>, mais se configure moins souvent en récit personnel. Il correspond à des conseils essentiels pour le métier policier, vise aussi la généralisation mais sans qu'il ait nécessairement une incarnation singulière: «*Ne pas laisser des enfants seuls dans un commissariat, ça touche à tout les gamins*»; «*Lorsque quelqu'un grille un feu rouge, il faut être assermenté pour verbaliser [...]; si vous tombez sur un avocat, un "baveux", eux, ils savent, et ils le font savoir*»... Ces conseils avisés du policier qui a de l'expérience nouent textes techniques et gestes pratiques, par la forme de l'illustration. L'exemple ne donne pas la règle ou la procédure, il l'accompagne. Mais s'il ne fait que l'illustrer, il n'en est pas moins essentiel car, placé sous la double contrainte de l'expertise et de l'enseignement, cet état révèle des opérations de sélection de ce qui importe, de ce qui est significatif et de ce qui ne l'est pas<sup>40</sup>. Le professeur s'appuie sur les formes d'objectivation de l'expert pour énoncer certaines règles et ne pas insister sur d'autres, pour garantir le maintien du cours routinier du travail policier et réduire les possibilités d'erreurs, de fautes, de dislocation du quotidien.

.....  
(39) LACOSTE (M.), 1990, p. 84.

.....  
(40) THEVENOT (L.), 1990, *op. cit.*, p. 46.

#### LA COMPLICITÉ

La complicité couple le collègue et le critique. Il concerne la vie quotidienne du policier et porte plus facilement sur les conditions du métier que sur ses objectifs, ses finalités ou ses méthodes. En général, les propos relevant de la complicité se formulent sous forme de suggestions concernant le quotidien («*Ne faites pas de vagues et tout ira bien*») et le rôle à tenir dans un commissariat. On entre ici dans les convenances professionnelles, ce que D. Cassan appelle l'avant-goût du métier<sup>41</sup>. Mais ces convenances se traduisent aussi par des conseils ou des mises en garde visant, tout en restituant de manière parcellaire l'ambiance dans un commissariat, à assurer le respect critique de quelques conventions tacites, quant au traitement des personnes gardées à vue par exemple («*Si vous avez affaire*

.....  
(41) CASSAN (D.), 1999, *op. cit.*, p. 108.

à un fou, rentrez dans sa folie » ; « Ne faites pas croire à des détenus musulmans que le jambon, c'est de la dinde, c'est pas drôle, et il y a des collègues qui le font »).

#### L'INITIATION

Enfin, l'initiation allie la verticalité de la relation professeur/élève à la posture critique du formateur. Le formateur est ici «omnicompétent», il présente le «vrai métier» policier. On atteint le degré maximal d'objectivation de la version singulière du formateur. Il cherche avant tout à enseigner certaines subtilités et use de son autorité pour valider sa vue critique. Ainsi, devant les nombreuses contestations de la rédaction des PV, Charles leur assure qu'il vaut mieux bien savoir les faire tout de suite pour éviter «les ennuis». Il est aussi possible de reprendre l'exemple de la fouille après l'OBJ. Charles est critique à l'égard de leur travail et use en classe de son rôle de professeur pour assurer les élèves de la nécessité de vérifier la fouille. En réalité, les policiers reprennent ici la distinction entre textes et expérience pour en révéler les tensions et en suggérer des modes de gestion. Quand la tension devient forte, ils apprennent à «improviser dans les règles», contribuant par là-même à les ajuster<sup>42</sup>. Il en est ainsi de la question déjà évoquée du transport de cadavres ou encore de l'attitude à adopter lors des contrôles routiers.

....

(42) CHATEAURAYNAUD (F.), 1997, p. 102.

#### FORMER AU MÉTIER POLICIER : ENTRE THÉORIE ET PRATIQUE ?

Il existe cependant un point commun à ces quatre états. Le formateur cherche à faire passer le métier policier. On a vu que pour cela, son expérience était constamment mobilisée. L'un des objectifs est d'alléger la rigueur d'un cours juridique, en faisant appel à des exemples issus du terrain policier. L'autre objectif est de lier textes techniques et manières de faire routinières, ordinaires. Lier et non pas dissocier entre le formel et l'informel. Or, pour cela, le formateur doit construire son récit selon des modalités qui sont compréhensibles et assimilables par les élèves. Les récits policiers doivent donc en premier lieu produire des

repères qui offrent des points d'appui communs aux destinataires et aux destinateurs. Cette mise en récit qui consiste « à isoler, clore et donc configurer un segment d'action particulier, parmi l'infini enchevêtrement des interactions entre les hommes »<sup>43</sup> tente de fournir un référent commun au formateur et aux élèves. On se trouve alors en présence de situations triadiques puisqu'en dehors des deux équipes premières à l'école, des tiers (le métier policier ou ses incarnations) viennent servir de référence<sup>44</sup>. Leurs natures sont souvent différentes (PV, arme, petites histoires, ambiance, etc.), et tout le travail du formateur consiste à les mettre en rapport avec des textes, des objets, des relations constitutives du cours.

Mais si ces récits facilitent la leçon, ils sont avant tout la garantie du succès de la formation. En effet, une rapide sociologie des thèmes abordés en classe pourrait accréditer l'idée d'une nette coupure entre l'école/théorie, et la rue/pratique. Par le biais de ces récits, qui se configurent en autant d'états, le formateur introduit déjà le « vrai métier policier ». En évoquant ces récits, en mobilisant ces tiers directement issus de son expérience professionnelle, la formation à l'école est déjà transportée dans les services actifs, dans les rondes des patrouilles et dans les gardes à vue. L'enjeu est donc pour le formateur d'être en mesure de produire des déplacements suffisamment étayés et solides pour bien former. C'est cette exigence qui permet de passer outre le formel et l'informel.

La contestation d'une rupture trop sévère entre théorie et pratique relativise donc l'écart supposé entre école et rue. Il est pourtant évident que les deux présentent leurs propres spécificités. Le travail de déconstruction opéré nous permet de mieux saisir ce qui sépare fondamentalement l'ENPP de la pratique de terrain : les agencements matériels. En effet, la récusation de la dichotomie formel/informel nous amène à porter notre regard sur ce qui concrétise les différences. Or, comme nous l'avons dit précédemment, l'ENPP est un lieu fermé. Elle est donc radicalement distincte de la rue. Mais pas en raison d'une rupture dans la supposée culture policière entre l'apprentissage et l'intégration au terrain. C'est bien le cadrage de

.....  
(43) DODIER (N.), 1990, *op. cit.*, p. 117.

.....  
(44) CARDON (D.), *et al.*, 1995, p. 7.

.....

(45) LATOUR (B.), 1994, p. 587-609.

.....

(46) Sur leur rôle dans le travail policier, cf. JOBARD (F.), 2002.

.....

(47) C'est dans ce sens que la récente réforme de la scolarité met l'accent sur les mises en situation, les études de cas et les simulations d'interventions.

.....

(48) Sur cette polémique au sein de la police, cf. MONJARDET (D.), 1996, p. 115-123.

l'interaction par les agencements matériels qui incarne ces dissemblances<sup>45</sup>. Il ne s'agit pas d'une simple variété de lieux, mais de différences de ce que produisent ces lieux et les logiques de situations qui y sont à l'œuvre<sup>46</sup>. La coupure théorie/pratique est alors déplacée vers une autre opposition entre deux formes interactionnelles, entre deux productivités des lieux. L'école de police est l'espace de l'apprentissage des répétitions qui feront tenir le métier policier, à l'inverse des contingences et aléas, des éléments de dislocation et de rupture toujours latents dans les interventions publiques policières<sup>47</sup>.

C'est d'ailleurs à cela que les policiers pensent lorsqu'ils revendiquent eux-mêmes une coupure entre théorie et pratique. Leur incarnation dans des manières de faire situationnelles (le repérage de celui qui s'apprête à commettre une infraction ou le choix de la bonne personne à contrôler) semble difficile à transporter à l'école de police. Le lieu est mis en cause, pas les textes. Ce n'est d'ailleurs qu'en comprenant ce déplacement que l'on peut saisir les embarras rencontrés par l'actuelle réforme, alors que la police de proximité requiert un autre rapport à l'espace et qu'elle est enseignée à l'école par des formateurs qui, recrutés sur leur expérience, ne peuvent que mettre en scène leurs propres manières de faire. En effet, être policier ne se résume ni à l'expérience, ni à la connaissance des textes<sup>48</sup>. Le policier est celui qui sait gérer la tension qui existe constamment entre ces deux termes. On a alors mis en porte-à-faux les formateurs en faisant reposer la réussite de leur enseignement sur le déploiement des états que l'on a décrits précédemment alors même que les exigences de la nouvelle scolarité sont distinctes des routines, des habitudes, bref de l'expérience des formateurs. Ils sont alors contraints de constamment s'ajuster aux textes et reconfigurer en conséquence les mises en récit de leur expérience. La mise à mal de la tension textes/expérience que l'on estime constitutive du métier policier oblige alors à une refonte de l'enseignement, introduisant une réorganisation de nos quatre états. Ce travail n'en est alors rendu que plus difficile, face à une double injonction paradoxale (élaborer des états hybrides textes/expériences; enseigner de

nouvelles formes de *policing*) dont la visibilité n'est possible que si l'on accepte de dissoudre la distinction formel/informel dans l'immanence des pratiques de formation policière.

■ **Cédric MOREAU DE BELLAING**

IEP de Paris – CEVIPOF

B I B L I O G R A P H I E

- ALBOUY (S.), LOUBET DEL BAYLE (J.-L.), 1985, *Les rapports police-public et la formation initiale des gardiens de la paix*, IEP de Toulouse, Centre d'études et de recherches sur la Police, 252 p.
- BECKER (H.), 1985, *Outsiders*, Paris, Métailié, 247 p.
- BLONDIN (E.), 2001, *Journal d'un gardien de la paix*, Paris, La Fabrique, 189 p.
- BOLTANSKI (L.), THÉVENOT (L.), 1991, *De la Justification*, Paris, Gallimard, 483 p.
- BOURDIEU (P.), 1984, « La délégation et le fétichisme politique », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n° 52-53. p. 49 à p. 55
- BOURDIEU (P.), 1982, *Ce que parler veut dire*, Paris, Fayard, 244 p.
- BUGNON (F.), 1993, *La socialisation des jeunes gardiens de la paix*, Paris, rapport pour l'IHESI, 166 p.
- CARDON (D.), HEURTIN (J.-Ph.), LEMIEUX (C.), 1995, « Parler en public », *Politix*, n° 31. p. 5 à p. 19
- CASSAN (D.), 1999, *L'apprenti policier*, Mémoire de DEA Sociologie du travail, Lille 1, 149 p.
- CASTEL (R.), 1991, « Savoir d'expertise et production de normes », in COMMAILLE (J.), *Normes juridiques et régulation sociale*, Paris, LGD, p. 177 à p. 188
- CHATEAURAYNAUD (F.), 1997, « Vigilance et transformation », *Réseaux*, n° 85. p. 101 à p. 127
- DE FORNEL (M.), 1991, « Voir un événement », *L'événement en perspectives*. Paris EHESS, p. 97 à p. 122
- DODIER (N.), 1990, « Représenter ses actions », *Les formes de l'action*, Paris, EHESS.
- FOUCAULT (M.), 1975, *Surveiller et punir*, Paris, Gallimard, 362 p.
- GOFFMAN (E.), 1973, *La mise en scène de la vie quotidienne 1*, Paris, Minuit, 251 p.
- GORGEON (C.), MONJARDET (D.), 1992-1998, *La socialisation professionnelle des policiers*, Paris, Rapports pour l'IHESI, 4 tomes.
- JOBARD (F.), 2002, *Bavures policières ?*, Paris, La Découverte, 295 p.
- LACOSTE (M.), 1990, « Interaction et compétences différenciées », *Réseaux*, n° 43. p. 81 à p. 97

## BIBLIOGRAPHIE

- LATOUR (B.), 2001, *L'espoir de Pandore*, Paris, La Découverte, 347 p.
- LATOUR (B.), 1994, « Une sociologie sans objet? », *Sociologie du travail* vol. 36, n° 4. p. 587 à p. 607
- MONJARDET (D.), 1996, *Ce que fait la police*, Paris, La Découverte. 316 p.
- RAJSFUS (M.), 2000, *Police et droits de l'homme*, Paris, L'esprit frappeur, 236 p.
- RICCEUR (P.), 1991, « Événement et sens », *L'événement en perspective*, Paris, EHESS. p. 41 à p. 56.
- SKOLNICK (J.), 1966, *Justice without trial*, New York, Wiley and Sons, 279 p.
- THÉVENOT (L.), 1990, « L'action qui convient », *Les formes de l'action*, Paris, EHESS. p. 39 à p. 69
- VAN MAANEN (J.), 1992, « Comment devient-on policier? », présenté par MONJARDET (D.), *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, « Gendarmeries et polices à statut militaire », nov.-janv., n° 11, p. 291-311.
- VAN MAANEN (J.), 1976, *Pledging the police: a study of selected papers of recruit socialization in a large, urban police department*, PhD Dissertation, University of California, Irvine.
- WESTLEY (W.), 1970, *Violence and the police*, Cambridge, MIT Press, 222 p.

# LOGIQUES D'ACTION ET CONFLITS ENTRE INTERVENANTS DU SECOURS EN MONTAGNE

par Bastien SOULÉ, Jean CORNELOUP

L'objet de cet article est d'expliquer la persistance de relations conflictuelles entre gendarmes, CRS et pompiers intervenant en montagne. L'étude organisationnelle des secours en station de sports d'hiver a conduit à l'identification de logiques d'action plurielles. Ces dernières contribuent à affiner la compréhension des comportements des intervenants concernés.

....

(1) C. Raylat, rédacteur en chef de la revue *Montagnes Magazine*.

....

(2) Le domaine skiable d'une commune comprend l'ensemble du territoire où le skieur peut évoluer. On distingue le domaine de la station, situé en deçà des remontées mécaniques, qui comprend les pistes balisées et les secteurs hors-piste situés entre les pistes ou en bordure de celles-ci et qui ramène les skieurs à la station. Par opposition, le domaine du ski de montagne est situé au-delà des remontées mécaniques. Le ski n'y est pas praticable par simple gravité, on atteint ce domaine par ses propres moyens, Cf. BÉZARD (A.), 2000.

Éternels rivaux du secours en montagne, gendarmes, CRS et pompiers se disputent depuis des années la primauté des interventions. Ce domaine de la sécurité publique auquel sont traditionnellement associés le courage et la technicité des sauveteurs est réputé pour être le théâtre de vives tensions. Christophe Raylat<sup>1</sup> résume clairement la situation : « *Les pompiers reprochent aux CRS et aux gendarmes de tirer à eux la couverture médiatique. Les CRS revendiquent l'ancienneté, et les gendarmes la technicité. Bref, chacun affiche sa légitimité en reprochant à l'autre de lui faire de l'ombre.* »

L'objet de cet article est de saisir la teneur des tensions entre acteurs collectifs du secours en montagne. Au-delà de leur identification, il s'agit surtout de comprendre les raisons profondes de la persistance de ces relations concurrentielles.

## TENSIONS ENTRE ACTEURS DU SECOURS

Sur les domaines skiables<sup>2</sup>, l'organisation des secours est placée sous la responsabilité du maire. Il confie cette mission à un service des pistes qui assure la sécurité des pistes

balisées (assistance, surveillance, recherche de personnes égarées ou ensevelies). En cas de situation exceptionnelle, le préfet met en œuvre le Plan départemental de secours en montagne (PDSM). Des moyens supplémentaires sont alors engagés : sauveteurs spécialisés (gendarmes et CRS de montagne), pompiers, médecins urgentistes, hélicoptères, etc.

Hors domaine skiable, les secours sont régis par le PDSM et effectués par les unités spécialisées du secours en montagne auxquelles est associé un hélicoptère de l'État (sécurité civile, gendarmerie) ou d'une société privée.<sup>3</sup>

••••

(3) Analyse institutionnelle du secours en station de sports d'hiver (adapté de Munch et Vazelle, 1996)

## DISCOURS OFFICIELS

La sécurité étant un sujet sensible, les propos mis en avant par les sauveteurs pour décrire les grands principes de fonctionnement des dispositifs de secours ont de prime abord une forte résonance institutionnelle. Ils renvoient à trois principes de justice (ou cités) de la théorie des conventions<sup>4</sup>, laquelle s'intéresse aux formes de justification avancées pour décrire les finalités essentielles des organisations.

••••

(4) BOLTANSKI (L.), THÉVENOT (J.-L.), 1991

- *Cité industrielle* : L'opération doit être caractérisée par une efficacité maximum tout en économisant si possible les moyens déployés (PDSM Puy-de-Dôme et Savoie).

Tous les moyens existants sont à mettre en œuvre pour secourir les gens le plus rapidement et le plus efficacement possible (CRS, pompiers).

- *Cité civique* : La coordination doit permettre une mise en œuvre rationnelle des secours dans le seul intérêt de la victime (PDSM Puy-de-Dôme).

Mieux vaut déplacer inutilement la chaîne des secours plutôt que de risquer une perte de temps préjudiciable à la victime (PDSM Savoie). Les gendarmes sont au service des usagers et du bien-être des blessés, pour «protéger le bon citoyen».

- *Cité domestique* : Soumission des gendarmes aux textes de loi et à l'État. Neutralité du secteur public permettant l'arbitrage entre intérêts sectoriels et sécurité : les gendarmes se définissent comme des partenaires judiciaires devant rétablir la vérité lors d'accidents pouvant engager des responsabilités.



Dans le prolongement de ces propos, l'efficacité des dispositifs de secours est unanimement soulignée : gestion de l'alerte fonctionnelle, interventions efficaces et rapides, prise en charge des victimes et diagnostics de qualité, disponibilité des transporteurs, etc.

Conformément aux discours convoqués ci-dessus, la présentation relationnelle de chaque dispositif de secours est des plus lisses. Le PDSM de Savoie stipule par exemple que le secours en montagne est une affaire de professionnels agissant en pleine complémentarité.

Une telle description ne résiste pas à l'analyse.

#### COUVERTURE MÉDIATIQUE DES CONFLITS

••••

(5) Analyse réalisée suite à l'occurrence d'événements meurtriers dont la gestion concertée des secours s'est révélée problématique (douze morts en 1999 dans l'avalanche de Montrroc, onze morts en 1998 dans la catastrophe de la Crête du Lauzet). Sources : *Libération, Le Monde, Le Canard Enchaîné, Dauphiné Libéré, Aménagement et Montagne, Montagnes Magazine*. Le compte rendu du dernier Conseil Syndical des sapeurs-pompiers a été consulté sur internet : <http://myweb.worldnet.net/snopsp/CS2001>.

Une analyse préliminaire de la presse à l'échelon national<sup>5</sup> permet de préciser l'intensité et la structure des griefs mutuels entre acteurs du secours en montagne.

Les pompiers reprochent aux secouristes publics (gendarmes et CRS) de les tenir à l'écart de certaines opérations et de faire passer le prestige de leurs unités avant l'intérêt des victimes. Ils utilisent défensivement les textes régissant les opérations de secours sur le territoire français. Ceux-ci assignent aux services d'incendie et de secours les missions de « secours d'urgence aux personnes victimes d'accidents », sauf cas spécifiques où des plans préfectoraux de secours en montagne attribuent les interventions aux sauveteurs publics. Les pompiers dénoncent des mises en œuvre abusives de ces plans : d'après eux, de nombreuses opérations ne nécessitant pas de techniques particulières sont assurées par les gendarmes et les CRS.

Par l'intermédiaire de leur syndicat majoritaire (SNIP-UNSA), les CRS de montagne rétorquent en évoquant des rétentions d'alerte, des retards inexpliqués ainsi que des cas d'intervention inutile de la part des pompiers : « *Votre boulimie légendaire vous conduit trop souvent à faire feu de tout bois, au détriment de la plus élémentaire déontologie et du respect des institutions qui ont fait leurs preuves sur le terrain* ».

Les pompiers ne sont pas les seuls à faire cas d'obstructions préjudiciables aux victimes : lors de la tristement

célèbre avalanche des Orres, les CRS de Briançon auraient laissé un moment « en lisière » les hommes du Peloton de gendarmerie de haute montagne (PGHM). C'est du moins ce que ces derniers soutinrent lors d'une polémique qui fit sensation.

#### LES CONFLITS LOCAUX OBSERVÉS LORS DES ÉTUDES DE CAS

Les spécificités de l'organisation des secours au Mont-Dore et à Val Thorens se cristallisent autour de trois points. Premièrement, le Plan départemental de secours en montagne (PDSM) de Savoie a instauré en 1989 l'alternance entre services publics de secours : la Compagnie républicaine de sécurité (CRS) d'Albertville et le Peloton de gendarmerie de Haute montagne (PGHM) de Bourg-St-Maurice se relaient chaque semaine pour assurer les permanences de secours à Courchevel. Par conséquent, toutes leurs interventions à Val Thorens sont hélicoptérées. Au Mont-Dore, à l'inverse, un Peloton de gendarmerie de montagne (PGM) est implanté sur le site. Deuxièmement, concernant les transports hélicoptérés (activés pour les urgences médicales ou en cas d'accès terrestre difficile), un appareil du Secours aérien français (SAF)<sup>6</sup> est appelé en première alerte à Val Thorens, alors que c'est l'appareil de la Sécurité civile qui intervient en priorité au Mont-Dore. Troisièmement, le centre de secours de Val Thorens est composé de pompiers professionnels et volontaires, alors qu'au Mont-Dore, seuls des volontaires sont susceptibles d'intervenir.

Sur chaque site, l'articulation des réseaux d'acteurs génère immanquablement des conflits d'intérêt ou de compétence.

*« La guerre pompiers-gendarmes a toujours existé et existera toujours »*

La principale source de tension entre pompiers et gendarmes est l'absence de respect scrupuleux des zones d'intervention. Le schéma de l'alerte laisse ces problèmes relationnels en suspens, notamment au Mont-Dore<sup>7</sup>. Depuis l'avènement de la téléphonie mobile, en cas de problème, les clients qui ne connaissent pas le numéro du

••••

(6) Secours aérien français : entreprise mettant à disposition des appareils dédiés au secours en montagne et facturant ses interventions.

••••

(7) Le PDSM du Puy-de-Dôme stipule qu'en cas d'accident sur le domaine skiable, le premier organisme témoin ou contacté doit lancer les moyens d'intervention dont il dispose. Cette directive va à l'encontre de la séparation opérationnelle des secours.

••••

(8) GILBERT (C.), 1994.

••••

(9) THOENIG (J.-C.), 1994.

••••

(10) Le projet de la sociologie de l'action est de comprendre les manifestations matérielles ou symboliques d'une volonté individuelle ou collective au sein d'une situation sociale, cf. AKOUN (A.), ANSART (P.), 1999, p.4-8.

••••

(11) Le constructivisme évoqué ici n'est pas destiné à résoudre l'opposition entre individu et société, cf. CORCUFF (P.), 1995. En présence d'une réalité assimilée à un processus en construction permanente, les modèles d'analyse doivent dépasser les dichotomies traditionnelles et s'articuler pour tenter de rendre la réalité intelligible, Cf. AKOUN (A.), ANSART (P.), 1999, *op. cit.*

••••

(12) BERNOUX (P.), HERREROS (G.), 1992.

••••

(13) KERVERN (G.Y.), 1995.

••••

(14) Plans Départementaux de Secours en Montagne, Plans d'Intervention et de Déclenchement des Avalanches, comptes rendus de Commissions de Sécurité, bilans d'activité des corps de secouristes, art. de presse.

••••

(15) FRIEDBERG (E.), 1993.

L'analyse institutionnelle du secours en terrain difficile (Cf. *infra*) doit être affinée par la reconstitution de la trame systémique prenant effectivement part à la gestion des secours (alerte, intervention et conditionnement des victimes, établissement de bilans, évacuation, transport sanitaire et prise en charge médicale). Cet élargissement révèle la présence d'acteurs supplémentaires (médecins de station, ambulanciers, SAMU, centres hospitaliers). Il faut en prendre acte pour l'analyse des relations entre sauveteurs, qui ne saurait être isolée de l'étude du dispositif de secours dans son ensemble.

Au-delà de la structuration spécifique à chaque domaine de gestion des risques, il existe une structuration propre à chaque site<sup>8</sup>. En l'absence d'uniformité, le « zoom » local s'impose comme la meilleure façon de saisir ces particularismes. Deux études de cas ont été menées dans les stations de sports d'hiver du Mont Dore (Puy-de-Dôme) et de Val Thorens (Savoie), l'hypothèse étant faite que l'échelon local peut révéler des enjeux explicatifs du phénomène observé.

Dans le secteur de la sécurité publique, les acteurs ne se réduisent pas à la seule mise en œuvre passive des politiques publiques<sup>9</sup> : ils participent activement à leur production en leur imprimant une logique professionnelle qui se superpose à la logique institutionnelle. La sociologie des organisations et les théories de l'action<sup>10</sup> constituent dès lors une entrée en la matière séduisante. Dans une perspective constructiviste<sup>11</sup>, le concept de logique d'action<sup>12</sup> permet l'adoption d'une posture heuristique intéressante. C'est le fruit du sens donné par l'individu à l'action entreprise (représentations, images forgées, passé intériorisé, expérience) et de la situation dans laquelle il est placé. Au-delà des opportunités liées à cette dernière, il est nécessaire lors de l'analyse d'un système gestionnaire de risques d'explicitier les finalités des diverses parties prenantes. Cette dimension téléologique<sup>13</sup> révèle l'existence d'intérêts particuliers qui peuvent se concurrencer.

Sur le plan méthodologique, une analyse documentaire<sup>14</sup> a permis de pré-structurer les systèmes d'action<sup>15</sup>. Des entretiens ont ensuite été réalisés auprès d'opérateurs du secours.

poste de secours contournent involontairement le cheminement prévu de l'alerte en composant le 15 ou le 18. Ces appels sont gérés par les régulateurs du CODIS ou du SAMU de Clermont-Ferrand. Ces derniers n'étant pas tous de fins connaisseurs du massif, il arrive que des pompiers soient envoyés sur des zones relevant de la compétence du PGM. Les gendarmes de montagne (GM) accusent les pompiers du Mont-Dore de ne pas faire tout leur possible pour « rattraper » cette insuffisante connaissance du terrain. Implicitement, il leur est reproché d'en tirer parti (sous couvert de naïveté ou de respect procédurier des consignes) en ne répercutant pas l'alerte à son destinataire officiel, ou en ne la transmettant qu'après le départ d'un VSAB du centre de secours. Cette maîtrise des flux informationnels, qui pousse parfois à favoriser les solutions « en interne », constitue une source importante de pertinence d'action pour les pompiers. Bien que le chef de centre du Mont-Dore en relativise la portée, les GM sous-entendent que les interventions des pompiers sur leur zone d'intervention sont régulières. « *Chacun dans son camp, y aura pas de problèmes* » (GM, Mont-Dore).

Au sein du dispositif Valthorinois, le commandant du PGHM de Bourg-Saint-Maurice émet spontanément une comparaison avec le corps des pompiers lorsqu'il évoque le sérieux, la compétence et l'expérience des secouristes publics : « *Jusqu'à preuve du contraire les pompiers n'ont pas du tout choisi ce type de formation* ». Souligner ce fossé est une manière de justifier la priorité accordée aux secouristes publics pour le secours en montagne.

### *Services des pistes et secouristes publics*

Là encore, le principal facteur de trouble est lié au zonage des secours. Pour lever toute ambiguïté, le PDSM du Puy-de-Dôme prévoit que le service des pistes du Mont-Dore se charge du domaine station et que le PGM intervienne en zone montagne. Cette segmentation n'est pourtant pas claire, les GM affirmant intervenir sur le domaine station en raison du caractère technique de certaines opérations. Confronté à cette affirmation, le directeur du service des

pistes réitère que ses hommes interviennent seuls sur l'ensemble du domaine station. Chaque intervenant cherche de toute évidence à « marquer le territoire » : les GM soulignent leur indispensable présence, et les pisteurs-secouristes leur autonomie opérationnelle. L'intérêt réside dans l'identification d'une ambiguïté territoriale génératrice de désordres relationnels. Afin de se parer d'intrusions des pisteurs sur leur zone de compétence, les GM s'appuient défensivement sur le PDSM. Jusqu'à une période récente, les pisteurs justifiaient les entorses faites au plan par la peur de se voir reprocher la non-assistance à personne en danger. Après s'être faits sèchement rappeler à l'ordre, ils se plient désormais de manière stricte au fonctionnement prévu, quitte à ce que les victimes d'accidents en zone montagne ne soient assistées qu'après transmission de l'alerte aux GM : *« Ils se font une guerre (...) des fois y'en qui sont cassés, qui attendent des secours, hein, à cause plus ou moins de guéguerres comme ça »* (ambulancier, Mont-Dore).

La deuxième source de conflit émane du rôle de constatation judiciaire des GM du Mont-Dore. Ils déclarent se heurter à des tentatives de dissimulation des circonstances de certains accidents pouvant engager la responsabilité de la station. Les pisteurs-secouristes affirment pour leur part « jouer carte sur table ». D'après eux, le malentendu tient à l'urgence des soins à prodiguer aux victimes de ces accidents graves, qui pousse à les évacuer avant l'arrivée des gendarmes. De telles situations sont loin de ravir ces derniers : d'une part, ces constats les aident à « faire du bilan », et d'autre part, en cas d'évacuation précipitée, ils perdent des informations susceptibles de faciliter leur enquête. Les GM représentent donc pour les pisteurs une source éventuelle de problèmes, et ces derniers constituent aux yeux des GM des contrevenants potentiels.

Une troisième source de conflits a été identifiée : lors de patrouilles, les GM du Mont-Dore signalent les anomalies et actions à entreprendre (pistes et/ou remontées à fermer, apparition d'une bosse, etc.). Les employés du service des pistes perçoivent ces conseils comme une intrusion inutile dans leurs prérogatives : *« Il y a quelques problèmes, leur*

*uniforme leur donne tous les pouvoirs, ce dont ils abusent*». Ces suggestions étant mentionnées dans les rapports quotidiens, les pisteurs-secouristes sont contraints de s'y plier pour éviter des poursuites en cas d'accident. Comme le note C. Mouhanna<sup>16</sup>, en termes de registre d'action pour remplir sa mission d'ordre public, l'un des principaux outils du gendarme réside dans sa capacité à utiliser – ou ne pas utiliser – les lois et règlements, avec une marge d'appréciation dont il est le seul maître. L'omniprésence des GM s'expliquerait par le fait qu'ils aimeraient «*être à la place des pisteurs pour faire plus de secours*» (pisteuse-secouriste, Mont-Dore). L'appropriation par les pisteurs des secours sur le domaine station, suite aux décrets d'application de la loi Montagne, s'étant faite aux dépens des gendarmes qui «*se sont vus retirer quelque chose qu'ils aimaient*» (GM, Mont-Dore).

.....

(16) MOUHANNA (C.), 2001.

Les CRS d'Albertville évoquent l'impression d'être considérés comme des intrus lors de leur arrivée sur les domaines skiabiles, à Val Thorens comme ailleurs : «*Les pisteurs ne comprennent pas pourquoi on arrive chez eux (...) On voit qu'ils ont pas envie de nous voir (...) On dirait qu'on empiète sur leur territoire (...) ça leur plaît pas*» (CRS, Albertville). Sentiment justifié, tant certains pisteurs affichent leur inimitié vis-à-vis des secouristes publics : «*J'ai le moins de relations possibles avec ces gens-là*». La mise en avant ostentatoire du côté héroïque de leurs missions agace cet interviewé. De leur côté, CRS et GHM se plaignent de certaines manipulations de victimes effectuées par les pisteurs-secouristes.

88

#### *CRS de montagne et GHM en Savoie*

En 1989, la mise en place de l'alternance entre CRS et GHM a constitué une «*grosse épine dans le pied*» des seconds et généré des résistances de leur part (CRS, Albertville). «*Les GHM se sont battus pour pas qu'on vienne*», trouvant une parade à l'intrusion des CRS avec l'appui implicite du Procureur d'Albertville : l'impossibilité pour un fonctionnaire de la CRS de montagne d'être habilité officier de police judiciaire (OPJ). Ce maintien du monopole judiciaire des GHM

rend leur présence inévitable lors des semaines de permanence des CRS (en cas de besoin d'une procédure de constatation). Par ailleurs, le cumul des interventions techniques et judiciaires du PGHM génère un volume d'activité plus conséquent que celui de la CRS d'Albertville.

Pendant plusieurs années, les tensions furent vives: «*C'était une guerre qui était engagée(...) ça a eu des conséquences sur la précipitation avec laquelle les gens montaient dans l'hélicoptère(...) Les gendarmes prenaient quelques libertés*» (CRS, Albertville). Les CRS, lorsqu'ils partaient sur un secours, affirmaient qu'ils appelleraient les gendarmes en cas de besoin de procédure judiciaire, puis biaisaient la description de la situation de façon à ce que ceux-ci n'interviennent pas. De leur côté, brandissant le prétexte de l'urgence, les GHM, une fois embarqués dans l'hélicoptère, enchaînaient les interventions sans revenir à la base.

Cette période de crise s'est progressivement atténuée et depuis 1996-1997, la mise en œuvre des moyens les plus efficaces est rendue possible: «*On discute, il y a une concertation avant de partir, savoir quels moyens on met (...) les relations sont bonnes, on est une centaine à travailler dans la même direction*» (CRS, Albertville). Autre signe annonciateur de détente: des embarquements mixtes ont parfois lieu «*pour éviter deux rotations d'hélicoptère*», ce qui était inconcevable auparavant. Les gendarmes étant de plus en plus amenés à jouer leur rôle de constatation judiciaire, ces interventions conjointes ne sont pas rares. Enfin, un dernier élément permet d'attester de la récente atténuation des tensions: le Capitaine du PGHM de Bourg-Saint-Maurice se prononce en faveur de l'habilitation OPJ des CRS de montagne. En effet, la situation actuelle complexifie le fonctionnement de la base de Courchevel (surcroît de personnes dans l'appareil en cas d'intervention conjointe) et du PGHM de Bourg-Saint-Maurice (éclatement de l'unité, gestion des effectifs délicate du fait de permanences judiciaires en continu à Courchevel).

Cet historique récent fournit un exemple de ce qui peut se produire dans un contexte conflictuel latent. Il illustre également la capacité d'auto-régulation dont ont fait preuve les acteurs.

## LES LOGIQUES D'ACTION DES PARTENAIRES DU SECOURS

La compréhension du fonctionnement des dispositifs de secours est facilitée par l'identification de trois logiques d'action :

- *Logique commerciale*

Le transport et la prise en charge des victimes d'accidents sont générateurs d'un marché secondaire explicatif de l'implantation locale de plusieurs intervenants, ou utilisé comme source d'activité complémentaire (médecins, SAF ambulanciers, etc.).

- *Logique professionnelle et corporatiste*

Plusieurs organismes (secouristes publics, pompiers) cherchent à sauvegarder ou solidifier leur implantation locale. Cette justification de leur présence passe par une activité de secours conséquente (« faire du bilan »).

- *Logique passionnelle et déroutinisante*: Passion des sports de montagne et attrait pour le territoire montagnard. Le fait de pratiquer la montagne toute l'année (en intervention, entraînement, patrouille) est fréquemment moteur du choix professionnel effectué par les intervenants du secours.

Opération de secours fortement attractive : caractère valorisant, technique et déroutinant.

Leur mise en évidence permet de dépasser les discours de façade (cf. ci-dessus), en précisant notamment les intérêts et stratégies de chaque acteur. Ces logiques influencent les relations entre acteurs, ce qui permet *in fine* de donner du sens à la concurrence observée.

Chaque logique est porteuse de vertus positives et d'effets néfastes en terme d'efficience des dispositifs. Ce double aspect est évoqué pour les trois logiques identifiées.

### LA LOGIQUE D'ACTION COMMERCIALE

Cette logique d'action concerne essentiellement les médecins, les ambulanciers et le SAF qui réalisent une activité importante du fait de la spécificité accidentogène des



stations de ski alpin. Bien que peu prégnante chez les secouristes, son illustration est toutefois nécessaire car elle n'est pas sans implications sur le plan relationnel.

*La recherche de rentabilité  
productrice de moyens conséquents*

La poursuite d'objectifs commerciaux est par certains aspects congruente avec le projet commun des dispositifs de secours. En station, au moment où le client devient une victime, les acteurs sont particulièrement nombreux et les moyens conséquents. Le fait qu'on ne trouve pas d'organisation aussi performante dans d'autres secteurs de loisir sportif s'explique : les problèmes de santé liés au ski génèrent un marché secondaire comparable à ce que J. Baudrillard<sup>17</sup> nomme « l'endorégulation dysfonctionnelle ». Du coup, d'importants investissements sont consentis : cabinets médicaux équipés d'appareils de radiologie et de salles de réanimation, ambulanciers mettant leurs véhicules à disposition, SAF permettant de disposer de deux hélicoptères lors des vacances de février, etc. Cette rationalité économique permet, du reste, de pallier certaines carences du secteur public.

....  
(17) BAUDRILLARD (J.), 1970.

*Les effets pervers de la logique de marché*

Certains acteurs bénéficient d'une forme de « prime à l'insécurité ». La part de leur activité liée au ski n'étant pas négligeable, les médecins et ambulanciers de station affirment ne pas avoir intérêt à ce qu'il y ait trop peu d'accidents sur les pistes. Le positionnement sur ce marché secondaire est d'ailleurs chèrement défendu : au Mont-Dore, l'implantation d'une antenne SAMU hivernale constituerait de l'aveu général un apport indéniable pour le traitement des cas médicaux graves. Plusieurs médecins s'y opposent pourtant, redoutant la concurrence de cette structure publique pour la prise en charge de la traumatologie du ski.

Par ailleurs, si la Savoie est citée en exemple pour la qualité de son maillage héliporté, la présence du SAF au sein du dispositif Valthorinois a des implications directes sur sa

fonctionnalité. Lors des opérations de recherche de disparus, plus longues qu'un secours sur secteur identifié, l'hélicoptériste privé est plus regardant sur le temps de vol qu'on ne le serait avec un appareil du service public. D'autant qu'il n'existe aucune certitude de retrouver une personne solvable (victime décédée ou non retrouvée, pratiquant de la randonnée à ski ou à raquette<sup>18</sup>, etc.). Ces situations se traduisent par des tiraillements entre les secouristes publics et les médecins d'un côté (« *on voudrait, nous, intervenir* ») et la direction du SAF de l'autre. Personne n'évoque de cas où la recherche n'a pas eu lieu, mais des retards dans l'engagement des opérations se sont déjà produits.

#### LA LOGIQUE D'ACTION PROFESSIONNELLE ET CORPORATISTE

Plusieurs acteurs doivent veiller à la stabilité (voire à l'accroissement) des bilans d'activité qui légitiment leur intégration au dispositif de secours. Au Mont-Dore, la rareté des interventions hors domaine skiable<sup>19</sup> constitue une menace pour le maintien de l'effectif du PGM : « *Y'a aucun besoin des gendarmes l'hiver (...) les pisteurs, ils arrêtent pas de faire des allers-retours (...); eux, ils sont dehors, ils se font bronzer* » (ambulancier, Mont-Dore). Diverses stratégies sont utilisées par les GM pour souligner leur pertinence d'action : présentation altérée du phénomène accidentel afin de le rendre cohérent avec les missions échouant au PGM ; rappel du fait qu'ils sont les seuls à pouvoir intervenir en cas d'opération technique ; exclusivité de la qualité d'OPJ les rendant seuls à même d'établir les constatations judiciaires, etc.

Dans le contexte Valthorinois, la concurrence implicite entre PGHM et CRS donne une importance particulière à leur volume d'activité. Les bilans annuels sont le fruit de décomptes aussi exhaustifs que possible, d'autant qu'un nombre d'interventions à la baisse peut avoir une incidence sur les moyens matériels et/ou humains alloués : « *C'est toujours mieux d'avoir deux cents secours que d'avoir cent secours (...) C'est la justification de notre métier* ».

Le statut militaire des gendarmes leur donne droit à un crédit de jours de retraite pour chaque heure de vol en

••••

(18) Les décrets d'application de la loi montagne autorisent les municipalités à exiger le remboursement des frais de secours occasionnés par la prise en charge des victimes d'accident de ski alpin et de ski de fond. Les pratiquants du ski de randonnée, de la randonnée à raquettes ou de l'alpinisme bénéficient de la gratuité du secours.

••••

(19) Depuis 1997, on compte par hiver une moyenne de 27 opérations liées au ski, dont seulement 40 % en zone montagne.

....

(20) Les gendarmes ne jugent ce crédit «*ni extraordinaire ni très intéressant*». «*Pour répondre aux CRS*», ils mettent cet avantage en balance avec le fait qu'ils «*ne perçoivent pas d'heures supplémentaires et ne travaillent pas 8h par jour mais parfois 24h d'affilée*».

....

(21) Le terme de pompier volontaire s'est du reste substitué à celui de pompier bénévole. L'indemnisation se monte à 6 € pour un sapeur et 10 € pour un officier. Elle permet de bénéficier d'un apport moyen mensuel de près de 100 €, voire davantage sur un site comme le Mont-Dore du fait de l'absence de professionnels et du faible nombre de volontaires.

hélicoptère. Cette particularité (qui n'est pas abordée spontanément par les intéressés)<sup>20</sup> n'est pas anodine : elle permet à un gendarme alpin de gagner en moyenne cinq ans de retraite. Conjointement à l'incitation hiérarchique à « faire du bilan », certains CRS y voient une explication supplémentaire à l'empressement des gendarmes à embarquer dans l'hélicoptère.

Quel que soit le site, il existe chez les pompiers la volonté de conquérir une place plus centrale au sein des dispositifs de secours. Les pompiers volontaires du Mont-Dore, qui se sentent mis à l'écart, insistent sur l'apport supplémentaire qu'ils sont en mesure de fournir. Une interprétation utilitaire peut être formulée. Chacun d'eux a un intérêt financier (même limité) à réaliser des assistances à victime puisque celles-ci font l'objet d'une indemnisation destinée à compenser les contraintes d'astreinte et le temps consacré aux opérations<sup>21</sup>. Par ailleurs, les hausses d'activité du centre de secours permettent de disposer de moyens matériels supplémentaires : en 1999, suite à l'augmentation du nombre de transports sanitaires, un nouveau Véhicule de secours aux asphyxiés et blessés (VSAB) a ainsi été « touché ».

À Val Thorens, lorsqu'il affirme que «*les pompiers veulent intervenir sur les pistes*», le directeur du service des pistes fait surtout allusion à la volonté des cadres nationaux de voir le secours sur piste et en montagne revenir aux pompiers. Il précise que le responsable de la caserne locale adhère à ce projet en raison des difficultés que risque de poser la réforme de départementalisation du secours. Cette dernière pouvant diminuer les ressources des centres de secours, le fait d'assurer les secours sur piste constituerait une heureuse alternative puisqu'au regard de la loi Montagne les pompiers auraient la possibilité de facturer leurs interventions. S'il ne s'inscrit pas totalement en faux, le chef de centre des Menuires-Val Thorens compare cet espoir d'évolution à un vœu pieux.

Cet exemple permet de relativiser la prégnance locale des débats opposant les hiérarchies et syndicats au niveau national. Il n'y a pas transfert pur et simple des revendications et arguments d'une échelle à l'autre. À l'inverse, des enjeux contextuels émergent. Mais par défiance, certains

acteurs s'approprient et répercutent des prêts-à-penser<sup>22</sup> pour caractériser les intentions de leurs partenaires.

....  
(22) PAGÈS (J.-P.), 1997.

### *Une promptitude à intervenir garantie*

L'identification d'importants besoins en interventions de secours concomitantes à la pratique des sports d'hiver engendre dans chaque station la co-présence de divers types de secouristes aux prérogatives complémentaires.

Cette logique d'action garantit la promptitude à intervenir des unités spécialisées montagne. Le PGM du Mont-Dore «jouant» chaque hiver sa présence sur ce site, toute intervention rentrant dans ses prérogatives constitue un atout à ne pas laisser passer. À Val Thorens, cette considération se double pour le PGHM et la CRS de la nécessité de «tenir son rang» face à l'autre unité. La CRS doit à cet effet démontrer que son intégration au PDSM n'est pas superflue, et le PGHM est préoccupé par le maintien d'une activité suffisante par rapport à la période ayant précédé l'alternance. Ces secouristes se montrent du coup très peu critiques envers les alertes passées par excès (c'est-à-dire sans réel besoin) à la base hélicoptérée de Courchevel. Sous couvert de confort des victimes, ces dysfonctionnements permettent d'étoffer leurs bilans d'activité.

Les GM du Mont-Dore sont particulièrement intransigeants vis-à-vis de leur mission judiciaire. Aucune concession n'est faite, quand bien même des acteurs de la station pourraient être mis en cause par les constats dressés suite à l'occurrence d'accidents exceptionnels. Au regard des travaux de C. Mouhanna<sup>23</sup>, une souplesse informelle apparaît pourtant au sein de la profession de gendarme (au sens large) dans l'accomplissement de la mission coercitive envers les contrevenants à la loi<sup>24</sup>. Mais la menace ressentie par les GM les pousse à faire preuve d'une rigueur qui rend peu probables ces connivences avec des membres du dispositif Montdorien. Au contraire, ils acceptent mal les écarts de procédure qui font que certaines constatations «passent à l'as». Cette intransigeance est congruente avec l'impérieuse nécessité de légitimation de leur présence.

....  
(23) MOUHANNA (C.), 2001, *op. cit.*

....  
(24) Il parle de discrétionnarité, ou faculté à ne pas appliquer intégralement la loi. Elle s'explique notamment par la dépendance vis-à-vis d'élus locaux et par l'interdépendance avec d'autres habitants concernant d'éventuelles améliorations de l'environnement professionnel ou privé des gendarmes. Ce qui fait de ces «partenaires» et de leurs proches des personnes à ménager...

Les antécédents : suite à une intervention hors domaine skiable dans le Val-de-Courre, le service des pistes s'est fait « pourrir » par les GM qui lui ont reproché son inaptitude à intervenir sur ce secteur. Des directives très strictes ont alors été données aux pisteurs par le directeur de la station pour éviter toute dispersion des moyens de secours.

« L'affaire Vigier » : lors de l'hiver 1999-2000, le fils du Dr Vigier chute dans le secteur du Val-de-Courre (quadruple fracture du fémur). De peur de « se faire taper sur les doigts », les pisteurs n'interviennent pas.

Après transmission de l'alerte au PGM, deux gendarmes auxiliaires sont envoyés sur place. Ils diagnostiquent une fracture du fémur et appellent en renfort l'hélicoptère de la gendarmerie « pour aller voir de quoi il retourne » et apporter des secours. D'aucuns estiment qu'il s'agissait de « se faire un coup de publicité » car l'appareil de la Sécurité Civile, prioritaire et médicalisé, était disponible. Le besoin d'un médecin s'imposant rapidement, le pilote de l'hélicoptère bleu propose au SAMU de venir en chercher un à Clermont-Ferrand. Le SAMU décline cette proposition et communique sa décision d'envoyer l'appareil rouge qui n'a qu'un aller à effectuer pour être sur place. Une altercation s'ensuit entre le pilote du « bleu » et le régulateur du SAMU, le premier reprochant au second de vouloir « lui piquer une intervention ». Le régulateur se serait alors « bloqué » et n'aurait pas donné suite à l'opération. L'alerte aurait ainsi été suspendue jusqu'à un nouvel appel du PGM à qui le régulateur aurait dit de se débrouiller sur place.

Entre temps, le « bleu », à court de kérosène, a dû repartir faire le plein, l'accidenté se trouvant toujours dans la neige, à la tombée de la nuit et sans équipe médicale. De retour sur le massif, l'hélicoptère redescend chercher un médecin au Mont-Dore sans lui préciser la spécificité du cas : le médecin ne s'équipe pas outre mesure, est hélitreuillé sur le secteur abrupt, décide de perfuser la victime, mais en raison du froid extrême la perfusion gèle. Le skieur a été tant bien que mal immobilisé et évacué au bout de deux heures et trente minutes.

Certains observateurs affirment que si l'alerte avait été directement transmise au SAMU, l'hélicoptère rouge médicalisé aurait pu descendre le blessé au poste de secours en un quart d'heure. Suite à ces cafouillages, « la victime aurait presque pu y passer ». Sans être isolé, ce type de situation se produirait régulièrement. Dans le cas décrit, l'implication du fils d'une figure locale aurait contribué à générer davantage de « bruit » que s'il s'était agi d'un « simple touriste ».

Au Mont-Dore, les GM n'apprécient pas les appropriations extérieures d'opérations leur revenant au titre du PDSM. Les tenants de cet état de fait ont été évoqués. Dans certains cas, leur propension à raisonner en termes de bilans s'avère prééminente à l'intérêt du blessé, comme l'a révélé de manière paroxystique «l'affaire Vigier» (cf. *supra*). La concurrence provoque alors un recours défensif à l'organisation prévue par les plans de secours. S'ensuit un durcissement du cadre d'intervention qui induit un manque de souplesse informelle occasionnant parfois des retards dans l'assistance aux secourus.

En Savoie, dans le contexte délétère qui a suivi la mise en place de l'alternance, le bilan des interventions des CRS et du PGHM a revêtu une importance assez cruciale pour que divers moyens destinés à les «gonfler» soient utilisés. Concrètement, les secouristes «*montaient plus facilement dans l'hélicoptère, souvent à l'encontre de la procédure*» (CRS, Albertville). L'apaisement progressif des tensions a modifié les comportements: «*Maintenant, nous, on intervient vraiment quand y'a besoin*». Destiné à ne pas relancer les problèmes relationnels, ce respect procédurier du PDSM engendre des effets pervers. Il provoque le mécontentement des médecins urgentistes de permanence à Courchevel: en cas d'intervention purement médicale, ils se retrouvent isolés dans l'hélicoptère alors que du personnel est disponible pour les assister.

#### LA LOGIQUE D'ACTION PASSIONNELLE ET DÉROUTINISANTE

Contrairement à son acception philosophique classique, la passion est ici associée à un choix créatif ratifié par la conscience<sup>25</sup>. Pour C. Vidal<sup>26</sup>: «*Ces états d'adhésion (...) impliquent tout à la fois le corps, la raison, l'imagination, déterminent les individus et les groupes à des conduites qui, pour sembler paradoxales à un observateur en position d'extériorité, n'en possèdent pas moins leurs logiques*». Il n'est donc pas paradoxal de parler de logique d'action passionnelle<sup>27</sup>.

.....

(25) BROMBERGER (C.), 1998.

.....

(26) VIDAL (C.), 1991.

.....

(27) BOUHAOUALA (M.), CHIFFLET (P.), 2001, évoquent ce type de motivation à propos de professionnels de l'*outdoor* ressentant un vif intérêt et un réel plaisir à fréquenter l'environnement naturel et à pratiquer les sports de montagne lors de l'exercice de leur métier.

••••

(28) Le parcours du domaine skiable avant son ouverture, au lever du jour, est mis en avant comme un aspect plaisant du travail de pisteur-secouriste. Pour les secouristes publics, les entraînements et éventuelles patrouilles sont autant d'occasions de pratique sportive: «*Dans ce métier on pratique la montagne*» (GM, Mt-Dore).

••••

(29) Y compris chez les pisteurs-secouristes: c'est principalement parce qu'il comprend des interventions que chacun d'eux «*adore son métier, même si par pudeur peu le diront*» (pisteur-secouriste, Val Thorens). «*Il est agréable de secourir les gens*» (dir. des pistes, Mt-Dore).

••••

(30) Sans pour autant constituer une spécificité des sites étudiés: «*La mise en danger de la vie des secouristes est un faux argument. Les sauveteurs sont des montagnards, ils sont là par passion. Ils sont animés par le désir de sauver des gens, sans état d'âme*», Capitaine GIN, 1999. En ce sens, l'argument selon lequel les sauveteurs (en mer ou en montagne) pourraient décider de ne plus mettre leur vie en péril pour aller aider les «*volontaires du risque*», cf. RUBISE (P.), 1997, ne paraît guère recevable.

••••

(31) Chez les volontaires, l'attrait passionnel pour l'intervention semble au moins aussi prégnant que les compensations financières. Du reste, les pompiers professionnels, bien que rétribués par un salaire fixe, sont «*heureux*» d'effectuer des opérations d'assistance à victime, celles-ci constituant leur raison d'être professionnelle.

(Chef de centre, Les Menuires-Val Thorens).

Les interviewés mettent en avant plusieurs aspects relevant de l'affectif dans la genèse de leurs choix professionnels et la description de leur métier. Un remarquable attrait pour l'environnement montagnard, les sports de montagne<sup>28</sup> et l'intervention de secours<sup>29</sup> apparaît. L'aide aux personnes et le côté risqué des missions revêtent un «*caractère héroïque qui inspire le monde*» (Capitaine PGHM, Bourg-Saint-Maurice), faisant des interventions une source de valorisation sociale. Le public accueille chaleureusement les secouristes: «*On est les anges venus du ciel*» (Chef de CRS, Albertville). Les opérations inhabituelles sont l'occasion de mettre en œuvre des techniques au caractère déroutinant et productrices de stress. Le départ en intervention est «*excitant, étrange et prenant*» (GM, Mont-Dore): «*À tel point que quand il y a pas d'intervention (...) ça devient ennuyeux, on se pose la question à savoir si y'a pas quelqu'un qui va se tordre une cheville (..) on est là pour intervenir, donc quand on n'intervient pas, on est un peu frustré*» (CRS, Albertville). Au Mont-Dore également, au vu du faible nombre d'accidents se produisant en zone montagne, l'ennui guette et les GM se laissent aller à souhaiter qu'il y ait plus d'incidents «*sans gravité, sans blessure, des gens qui se coincent*». Ces éléments sont révélateurs de la prégnance de cette logique d'action<sup>30</sup>.

Les pompiers, généralement cantonnés à un rôle subsidiaire, souhaitent une implication plus importante et moins routinière<sup>31</sup>. Les évacuations leur échouant sont tellement «*monotones*» et répétitives que des «*ratés*» peuvent se produire (chef de centre, Mont-Dore). Cette propension à afficher ses erreurs peut être interprétée comme un argument destiné à rendre la place des pompiers moins marginale au sein du dispositif de secours. À Val Thorens, il est précisé que pour préserver la motivation des sapeurs, les missions de transport ne doivent concerner que les cas graves.

Enfin, assurer des permanences en tant que médecin du SAMU à la base hélicoptérée de Courchevel ne procure aucun avantage particulier. Pour autant, il y a plus de volontaires que de postes: «*Tout le monde le vit comme quelque chose de moins routinier, comme un aspect plus ludique (...) y'a une bonne demande pour candidater*» (médecin du SAMU).

## *Disponibilité et expertise technique des secouristes*

Du fait de la forte implication des secouristes en matière de simulations et d'entraînements, la qualité de leurs interventions est unanimement soulignée. Cette logique d'action engendre un renforcement des effets positifs de la logique professionnelle.

Les hésitations de la direction du SAF (*cf.* logique commerciale) sont compensées par l'envie d'intervenir des secouristes publics et du médecin urgentiste de permanence. En pareil cas, une pression est exercée sur le SAF, ce qui peut expliquer que les réticences évoquées ne se soient jamais traduites par un refus d'envoyer un appareil en opération.

### *Le caractère précieux des interventions renforcé*

La forte propension à vouloir assurer des interventions dépasse parfois le seuil d'une implication appropriée de chacun. La promptitude évoquée *supra* se transforme alors en empressement excessif altérant l'efficacité des dispositifs. Globalement, la logique d'action passionnelle engendre un renforcement des effets négatifs inhérents à la logique professionnelle. La raison en est simple : elle accroît la valeur accordée aux interventions de secours.

98

## CONCLUSION

On pourrait ainsi synthétiser les principaux résultats de l'analyse organisationnelle :

- *Logiques d'action commerciale*
  - Effets positifs : Capacités médico-techniques et en transport sanitaire supérieures aux moyens que le seul secteur public peut engager.
  - Effets néfastes : Absence d'incitation économique à la sécurité. Prime à l'insécurité au sein du marché secondaire généré. Soumission occasionnelle de l'accès aux transports, à la solvabilité, la couverture sociale ou la localisation du blessé.



- Désordres relationnels : Réticences des transporteurs commerciaux mal acceptées par les intervenants du secours.

• *Logiques d'action professionnelle et corporatiste*

- Effets positifs : Co-présence rare dans les loisirs sportifs de secouristes semi-publics et publics. Promptitude à intervenir de leur part (secouristes publics notamment).

- Effets néfastes : Nécessité pour les secouristes publics de « faire du bilan » et volonté des pompiers d'occuper une place plus centrale au sein du dispositif Montdorien (fonctionnement et efficacité des dispositifs altérés). Ambiguïtés territoriales des plans de secours utilisées pour s'accaparer des opérations de secours.

- Désordres relationnels : Repli excessif sur le cadre formel d'intervention (manque de souplesse organisationnelle). Conflits entraînés occasionnant des retards dans l'assistance.

• *Logiques d'action passionnelle et déroutinisante*

- Effets positifs : Motivation et disponibilité importantes. Expertise technique des secouristes. Effet renforçateur de certains aspects positifs de la logique corporatiste.

- Effets néfastes : Concurrence entre intervenants exacerbée. Effet renforçateur de certains aspects négatifs de la logique corporatiste.

- Désordres relationnels : Altération des relations entre acteurs pouvant engendrer des approximations lors des secours.

L'identification de logiques d'action plurielles contribue à affiner la compréhension des comportements des acteurs. Elle permet de mieux expliquer certains décalages entre la présentation discursive de leur contribution sécuritaire et leurs actions réelles. La rationalité des acteurs et leur coopération de façade sont parfois mises à mal : la sécurité des skieurs et le bien-être des victimes, qui dans les discours passent avant toute autre considération, ne sont pas toujours prioritaires dans les faits. Les intérêts commerciaux, professionnels et affectifs des intervenants se révèlent généralement congruents avec le projet commun de secours aux accidentés et disparus. Mais lorsque leur prégnance dépasse le seuil du raisonnable, les victimes

peuvent par certains aspects en pâtir. Il convient toutefois de se garder de « diaboliser » les dispositifs de secours étudiés : malgré d'inévitables errements, ils assurent des prises en charge de qualité.

#### ■ Bastien SOULÉ

*Docteur en Sciences du Sport*

**Jean CORNELOUP**

*Maître de conférences à l'université de Clermont-Ferrand*

#### BIBLIOGRAPHIE

ANSART (P.), 1999, « Action », in AKOUN (A.), ANSART (P.), *Dictionnaire de sociologie*, Paris, Le Robert - Seuil.

BAUDRILLARD (J.), 1970, *La société de consommation. Ses mythes, ses structures*, Paris, Denoël.

BERNOUX (P.), HERREROS (G.), 1992, *Méthodologie pour l'intervention : la sociologie des logiques d'action, document ronéotypé*, Lyon, GLYSI.

BEZARD (A.), 2000, « La responsabilité administrative », in BRUN (P.), BODECHER (M.), *Neige et sécurité : de la passion au droit*, Aix-les-Bains, CERNA, p. 11-45.

BOLTANSKI (L.), THEVENOT (J.-L.), 1991, *De la justification : les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard.

BOUHAOUALA (M.), CHIFFLET (P.), 2001, « Logique d'action des moniteurs des sports de nature : entre passion et profession », *Revue STAPS*, n° 56, p. 61-74.

BROMBERGER (C.), 1998, « Introduction », in BROMBERGER (C.), *Passions ordinaires. Du match de football au concours de dictée*, Paris, Bayard, p. 5-38.

CALLON (M.), LATOUR (B.), 1991, *La science telle qu'elle se fait*, Paris, La Découverte.

CORCUFF (P.), 1995, *Les nouvelles sociologies*, Paris, Nathan.

FRIEDBERG (E.), 1993, *Le pouvoir et la règle. Dynamiques de l'action organisée*, Paris, Seuil.

GILBERT (C.), 1994, « Présentation », *Actes du séminaire du Programme Risques Collectifs et Situations de Crise*, 10<sup>e</sup> séance, Paris, CNRS, p. 6-13.

GIN, 1999, « Interdire la montagne est irresponsable », *Revue Montagnes*, avril.

KERVERN (G.Y.), 1995, *Éléments fondamentaux des cindyniques*, Paris, Economica.

MOUHANNA (C.), 2001, « Faire le gendarme : de la souplesse informelle à la rigueur bureaucratique », *Revue Française de Sociologie*, n°42, p. 31-55.

MUNCH (B.), VAZELLE (J.D.), 1996, « Les secours en terrain difficile », *Universalia 1996*, Paris, p. 346-350.

## BIBLIOGRAPHIE

PAGÈS (J.-P.), 1997, *Le nucléaire à l'épreuve de l'opinion. Analyse du débat public et du phénomène de l'opinion dans la communauté nucléaire*, Paris, CEA, Direction de la Communication.

RUBISE (P.), 1997, « Conséquences des inconséquences », *La lettre des cindyniques*, n°21.

SOULÉ (B.), 2001, *La sécurité des pratiquants des sports d'hiver. Analyse, gestion et acceptabilité sociale des risques sur les domaines skiables des stations de ski alpin*, Thèse de doctorat non publiée, Paris XI, CRCS, 608 p. plus annexes.

SOULÉ (B.), COURNELOUP (J.), 2001, « La gestion des risques en station de sports d'hiver : le cas de la station-village du Mont-Dore », *Revue européenne de Management du Sport*, n°5, p. 69-118.

SOULÉ (B.), COURNELOUP (J.), 2001, « La place du public dans le dispositif de sécurité en station de sports d'hiver », *Revue STAPS*, n°56, p. 43-60.

SOULÉ (B.), COURNELOUP (J.), 1998, « Jeunes et pratiques sportives à risque : vers une approche sociologique contextualisée », *Corps et Culture*, n°3, p. 107-130.

THOENIG (J.-C.), 1994, « La gestion systémique de la sécurité publique », *Revue Française de Sociologie*, n°35, p. 357-392.

VIDAL (C.), 1991, *Sociologie des passions*, Côte d'Ivoire, Karthala.

# LES POLICIERS MUNICIPAUX ENTRE HIÉRARCHIE MUNICIPALE ET PARTENAIRES LOCAUX

— par Virginie MALOCHET

Les Polices municipales dépendent de l'administration municipale, interagissent avec un ensemble d'autres acteurs de la sécurité publique. Leurs rapports avec leur hiérarchie municipale et avec leurs partenaires locaux révèlent un enjeu de reconnaissance professionnelle. Animés par un désir de légitimation identitaire, les policiers municipaux cherchent à faire valoir, aux yeux de leurs interlocuteurs, la spécificité et la dignité de leur mission. C'est ce que montre cet article qui s'appuie sur une recherche exploratoire menée à partir de polices municipales de taille réduite.

....

(1) FERRET (J.), 1998, p. 263-287.

**L**e fond de l'activité des policiers municipaux, de leur travail, reste assez méconnu. Les interprétations journalistiques et parlementaires dominantes aujourd'hui sont insuffisantes pour en appréhender les logiques propres<sup>1</sup>. Certaines représentations ambiantes, souvent empreintes d'une connotation négative, insistent sur le caractère instrumental des agents, considérés comme « policiers du maire » ; elles pointent les éventuelles dérives et véhiculent, outre le stéréotype de « sous-flics ratés », l'image d'une milice du maire, dans une visée purement sécuritaire (en contradiction avec le mandat conféré par la loi aux policiers municipaux, cf. *infra*). Pour mieux comprendre les polices municipales, il s'agit de les considérer à partir de leur activité concrète, de leurs interactions quotidiennes, non pas seulement à travers la vitrine politique à laquelle elles sont susceptibles de correspondre. Notre approche, qualitative, se situe au niveau des policiers municipaux, de leurs représentations ; elle renvoie à leur expérience professionnelle, à la manière dont ils vivent leur métier, dont ils perçoivent les enjeux et évolutions d'une profession à la place renouvelée au cœur des politiques françaises de sécurité.

Moins de 6 000 au début des années quatre-vingt<sup>2</sup>, les policiers municipaux sont environ 16 000 aujourd'hui selon le ministère de l'Intérieur<sup>3</sup>, peut-être 20 000 selon les syndicats<sup>4</sup>. Ils sont chargés « de la prévention et de la surveillance du bon ordre, de la tranquillité, de la sécurité et de la salubrité publiques »<sup>5</sup>. Au-delà de cette définition globale et peu opératoire de leur rôle, leurs missions varient considérablement d'une commune à l'autre, en fonction de l'environnement géographique, socio-économique et délinquant, de la volonté politique municipale, de l'organisation interne spécifique à chaque service. Les évolutions législatives et réglementaires récentes ont eu l'ambition d'amorcer une homogénéisation des pratiques. Notamment, le décret n°294-932 du 25 octobre 1994 relatif aux conditions d'accès, aux modalités d'organisation du concours quant au recrutement, et à celles de la formation initiale d'application renforce la sélection à l'entrée dans la profession. La loi n°99-291 du 15 avril 1999 relative aux polices municipales énonce les clauses de la convention type de coordination, pour un meilleur partenariat avec la police d'État; elle instaure le double agrément des agents (celui du préfet s'ajoute à celui du procureur de la République); elle élargit les compétences (en matière de police de la route, de relevé d'identité); elle crée un cadre B pour les chefs de service de police municipale. La loi sur la démocratie de proximité inaugure l'intercommunalité pour les polices municipales. Cet encadrement légal de l'activité consacre une certaine autonomisation fonctionnelle des policiers municipaux, traduit leur engagement sur la voie de la légitimation professionnelle, vers « *leur nécessaire reconnaissance comme troisième corps de police à statut juridique particulier autonome* »<sup>6</sup>.

Animés par cette dynamique de professionnalisation, les policiers municipaux, conscients de la faiblesse de leur autorité par rapport aux autres forces policières, parfois complexés par cette image, veulent définir dignement leur travail. Leur effort collectif tend à forger une expérience professionnelle de service public, centrée sur le contact et la proximité. Cet enjeu de reconnaissance suppose la construction d'une identité professionnelle positive, mais

.....

(2) SAYOUS (J.-L.), 1994, p. 72-81.

.....

(3) *Libération*, 11 décembre 2001.

.....

(4) COLIN-LALU (J.-P.), 2002 p. 45.

.....

(5) Art. 2 du décret n°94-732 du 24 août 1994, qui reprend l'énoncé de l'art. L.131-5 du Code des Communes.

.....

(6) NIANG (P.K.), 1996.

aussi sa validation dans le regard de leurs interlocuteurs. Ils sont en quête d'une légitimité qu'ils tentent de conquérir auprès de leurs collègues employés municipaux, du maire et des élus, de la police d'État, de leurs autres référents, des administrés et de la société globale. Les considérations suivantes concernent les rapports formels et informels des policiers municipaux à leur hiérarchie politique et à leurs autres partenaires locaux, leur capacité à négocier leur place propre et à convaincre de leur utilité.

Trois polices municipales girondines dotées de faibles effectifs (moins de dix agents) constituent la principale source empirique de cet article<sup>7</sup> : la police municipale d'une commune frontalière de la capitale régionale [A] (30 000 habitants), celle d'une commune stigmatisée comme banlieue difficile [B] (20 000 habitants), celle d'une petite station balnéaire [C] (1 500 autochtones, et 15 000 habitants l'été). Il convient d'insister sur la validité restreinte des résultats, qui ne prennent sens que par rapport aux particularités contextuelles et organisationnelles des postes étudiés. Les éléments de conclusion présentés sont également mis en perspective avec les premières observations réalisées, dans le cadre d'un doctorat consacré aux policiers municipaux en France, auprès de quatre polices municipales de plus grande taille implantées sur des secteurs variés<sup>8</sup> : une ville touristique du littoral atlantique [D] (80 000 habitants, 30 policiers municipaux), une grande ville du Sud-Ouest [E] (220 000 habitants, 80 policiers municipaux), deux banlieues de la petite couronne, l'une aisée [F] (75 000 habitants, 60 policiers municipaux), l'autre sensible [G] (40 000 habitants, 15 policiers municipaux).

## LES POLICES MUNICIPALES DANS L'ORGANISATION MUNICIPALE

### LA POLICE MUNICIPALE ET « SON » MAIRE

#### *Le maire comme « grand patron »*

Les polices municipales relèvent des pouvoirs de police du maire. Chef hiérarchique, le maire donne ordres et

.....

(7) Travail de recherche effectué entre décembre 2000 et mai 2001, fondé sur une observation participante au sein des 3 polices municipales et sur 25 entretiens individuels, réalisés auprès de policiers municipaux mais aussi auprès de certains de leurs interlocuteurs privilégiés (maires, élus, policiers nationaux et gendarmes, etc.). Cf. MALOCHET (V.), 2001.

.....

(8) Ces premières observations s'appuient sur un travail d'observation participante entamé depuis janvier 2002 dans les 4 polices municipales et sur 25 entretiens individuels réalisés pour l'heure.

directives, il est officiellement le premier prescripteur du travail. En fonction de son positionnement politique face à la thématique de la sécurité se modulent ses orientations à l'égard de la police municipale, accentuant tantôt le pôle « policier », tantôt le pôle « municipal » du service<sup>9</sup>. Dans la commune urbaine girondine comme dans la banlieue calme parisienne, le maire dénonce le désengagement étatique sur le plan de la sécurité publique, prône un accroissement des pouvoirs municipaux en la matière ; il conçoit la police municipale comme un palliatif aux carences de la police d'État. Dans la banlieue sensible girondine comme dans la ville maritime, le maire affirme que la sécurité doit rester une fonction régaliennne de l'État et pense la police municipale dans la complémentarité avec la gendarmerie et la police nationale ; il l'inscrit dans un rôle préventif de médiation et de régulation sociale. Face à cette prééminence du maire, à son influence sur l'activité quotidienne de la police municipale, le caractère municipal serait plus développé que le caractère policier chez les policiers municipaux selon J. Ferret, qui conclut à leur faible autonomie par rapport à leur hiérarchie élue<sup>10</sup>.

Les avancées du statut juridique, en particulier la loi du 15 avril 1999, contribuent à resserrer le cadre d'action du maire, à poser des limites à sa seule volonté. Le double agrément des policiers municipaux, s'il marque le pouvoir de contrôle du procureur de la République et du préfet sur les services de police municipale, restreint parallèlement le pouvoir de contrôle du maire, prémunit les agents d'éventuelles dérives politiques et recours abusifs. Le maire bénéficie néanmoins d'une marge de manœuvre. Les textes le contraignent à ne pas outrepasser les missions légalement déterminées, mais ne l'obligent pas en pratique à exiger de ses agents qu'ils les remplissent toutes. De fait, le maire régule l'activité de sa police municipale ; il choisit par exemple de l'armer ou non<sup>11</sup>, de la faire patrouiller la nuit ou non, de lui faire faire ou non des contrôles routiers, des sorties d'école, de l'ilotage dans les quartiers sensibles, etc. Selon l'idéal-type de profession auto-contrôlée<sup>12</sup>, le processus de professionnalisation des policiers municipaux semble voué à ne pas aboutir – en tout cas dans le système

••••

(9) Cette distinction est notamment utilisée par CHAMBRON (N.), 1994, p. 48-60 ; par SAYOUS (J.L.), 2001.

••••

(10) FERRET (J.), 1998, *op cit.*

••••

(11) Sous réserve de l'accord du préfet après demande motivée et circonstanciée du maire.

••••

(12) Voir notamment les analyses qu'en proposent CHAPOULIE (J.-M.), 1973 ; DUBAR (C.), TRIPIER (P.), 1998.

policier français actuel, qui distingue la police d'État centralisée, majoritaire, puissante, des polices municipales gérées par le maire grâce aux finances communales. Alors que le maire décide de leur création, de leur recrutement, de leurs lignes directrices, il paraît peu concevable d'envisager des polices municipales sur lesquelles il n'aurait aucun droit de regard.

### *Questions de légitimité*

Les policiers municipaux accordent à la figure du maire une légitimité hiérarchique en soi, incontestée. Ils le définissent comme « le grand patron » de « sa » police municipale. Ils se pensent comme des intermédiaires entre la population et le maire, contribuant ainsi à « démultipli[er] sa présence » dans la ville<sup>13</sup>. Concrètement, leur rapport à leur supérieur dépend de la relation qu'ils entretiennent avec le maire actuel, individu particulier. Les liens maire/policiers municipaux, d'autant plus directs que la commune et la police municipale sont petites, fluctuent selon l'implication du maire dans les affaires de police municipale, selon ses attentes à l'égard des agents, selon l'écoute et l'attention qu'il leur prête et qui jouent sur leur capacité à lui imposer leur conception du travail. La question de la légitimité se pose à double sens : le degré réel de légitimité que les policiers municipaux octroient au maire, indissociable du degré réel de légitimité que le maire octroie aux policiers municipaux. Les agents tendent à d'autant mieux considérer leur maire, accepter son autorité que celui-ci les considère bien, instaure proximité et confiance, respecte leur autonomie fonctionnelle.

Plus largement, leur rapport au maire renvoie au rapport au politique. Comment gèrent-ils le fait d'être sous l'autorité d'un personnage qui existe surtout à travers son étiquette politique ? Leurs représentations s'articulent avec ambivalence autour de deux principales propositions. « *Les policiers municipaux ne sont pas politisés* », disent-ils. Ils s'attachent à dissocier nettement les registres, à faire abstraction de toute considération politique dans l'exercice de leur métier. Dans un idéal de neutralité, ils valorisent la

.....

(13) CHAMBRON (N.), 1994, *op cit.*



loi qui régleme nte leur activité, loi qu'ils incarnent face aux citoyens et qu'ils sont mandatés de faire respecter. *«Moi, je suis un agent des collectivités territoriales, j'ai un boulot à faire, j'essaie de le faire le mieux possible. [...] Quand je mets la tenue, la politique ne rentre pas en compte. On a une mission à assurer, on a des prérogatives, on a des gens à qui on doit rendre service, on est là pour ça, et point final. Il n'y a pas d'aspect politique là-dedans»* (entretien avec un agent de la ville [B]). Les agents expliquent que la légitimité hiérarchique du maire ne découle en rien de sa filiation politique mais de ses pouvoirs de police. *«Mais les polices municipales sont politiques»*, disent-ils également. L'éthique d'impartialité se heurte à la conscience de l'instrumentalité politique. Au-delà de l'impact irréductible de l'engagement idéologique du maire sur les directives fixées, les policiers municipaux dénoncent l'utilisation de la police municipale comme «vitrine politique», à des fins électoralistes. En période de pré-élections municipales, nombre des agents rencontrés font part de la pression que les élus en campagne répercutent directement sur leur activité. Ils accusent le pouvoir municipal, incarné par le maire, de trop souvent les réduire à un pur argument électoral, par là de faire obstacle à leur reconnaissance professionnelle: *«Si une municipalité met en place une police municipale, c'est pas par amitié, c'est pas parce que c'est un service essentiel dans la commune, c'est parce que c'est devenu à la mode. C'est une vitrine de la commune en fait. Ça veut dire que si demain c'est plus porteur, on peut laisser tomber. Tout simplement»* (entretien avec un agent de la ville [A]). Les policiers municipaux se sentent opprimés sous le poids des enjeux politiques, que leur ethos professionnel n'intègre pas, mais au sein desquels leur activité est indiscutablement insérée.

## LES POLICIERS MUNICIPAUX ET LES AUTRES ACTEURS MUNICIPAUX

### *Les responsables hiérarchiques*

L'organigramme municipal officiel, aux contours variés selon les localités, caractérise des modèles de relations

hiérarchiques plus ou moins médiatisées entre le maire et la police municipale. En fonction des communes, de leur taille, de l'inclinaison du maire à traiter plus ou moins directement avec le chef de la police municipale, les policiers municipaux sont confrontés à d'autres responsables hiérarchiques, à qui rendre compte et avec qui compter. Dans la filière politique, l'élu municipal chargé de la sécurité publique s'impose comme interlocuteur. Les policiers municipaux se positionnent face à lui dans une dialectique, tantôt prônant, tantôt niant ses motivations à travailler avec eux. À l'instar des rapports qu'ils entretiennent avec les élus municipaux en général, ils préconisent la coopération tant qu'elle vise à renforcer leur légitimité et qu'elle ne se fonde pas sur une relation d'autorité. L'implication de l'élu dans les affaires de police municipale est perçue positivement par les agents, elle manifeste l'intérêt qui leur est porté. Ils cherchent cependant à promouvoir leur autonomie fonctionnelle, ils se définissent comme des professionnels face à des conseillers municipaux non professionnels, non qualifiés pour gérer la police municipale, ils soulignent leur dépendance exclusive du maire (sauf cas de délégation des pouvoirs de police à un adjoint). S'ils ne refusent pas catégoriquement les lignes d'action suggérées par les élus, ils insistent sur leur capacité, dans l'absolu, à les refuser, sur leur marge de négociation : *« Ça arrive qu'on fasse des choses sur demande des élus. Ça arrive même s'ils n'ont pas le pouvoir de nous le demander. Le législateur ne leur a pas donné le droit de nous faire travailler. Pour nous, c'est uniquement le maire. Autrement, oui, bien sûr, on peut toujours... C'est à nous de juger ce qu'on doit faire »* (entretien avec un agent de la ville [A]).

Dans la filière administrative, les relations qui unissent les agents au directeur général des services (DGS), et, lorsqu'il y en a un, au cadre administratif ou au chargé de mission à la sécurité, traduisent des conflits de légitimité statutaire. Les tensions, latentes et contenues lorsque ces responsables interviennent peu dans la gestion concrète de la police municipale, deviennent ouvertes lorsqu'ils se montrent directifs en la matière. Si les policiers municipaux, en

tant que fonctionnaires territoriaux employés par la commune, admettent l'autorité du directeur général des services sur le plan administratif, ils la récusent sur le plan policier. Ils considèrent l'agent territorial issu d'un autre cadre d'emplois ou le contractuel missionné à la sécurité (souvent issu de la police d'État) au mieux comme un conseiller, en aucun cas comme un chef ; ils rejettent de sa part toute velléité d'autorité. Assermentés, définis par leur double agrément, les policiers municipaux savent donc clairement rappeler que ni le DGS, ni le directeur de la sécurité publique municipale n'ont de compétence de police municipale. Dans leur quête d'autonomisation professionnelle, ils valorisent le commandement et le contrôle internes à la filière police municipale, saluent en ce sens la création du cadre B pour les chefs de service de police municipale, aspirent à la reconnaissance d'une indépendance fonctionnelle à l'égard de la filière administrative municipale.

### *Les autres employés municipaux*

Les employés des autres services municipaux requièrent parfois la contribution de la police municipale (et *vice versa*). Il ne s'agit pas dans ce cas d'une obligation hiérarchique mais d'une demande négociable, d'une coopération « de bonne volonté ». Sur un premier plan, les rapports des policiers municipaux avec les employés municipaux sont relatifs à des enjeux strictement professionnels, sur le registre de la collaboration et de la complémentarité. Dans une relation d'interdépendances, la police municipale prend contact avec tel service, est contactée par tel autre, pour résoudre ensemble tel problème spécifique. Les services techniques, qui partagent avec elle la vocation de terrain et un univers éminemment masculin, font le plus souvent l'objet de ces échanges professionnels. La communication s'avère plus délicate avec les éducateurs de rues et autres médiateurs sociaux, craignant de passer pour des « balances » auprès de leur population-cible.

Au-delà des interactions fonctionnelles, les rapports entre les policiers municipaux et les autres employés municipaux

révèlent une forte interconnaissance, d'autant plus que l'administration municipale est petite. Les pauses café, le déjeuner à la cantine municipale, permettent d'entretenir des affinités qui se développent parfois hors du cadre professionnel. Ainsi, les policiers municipaux revendiquent leur appartenance à l'organisation municipale; ils font partie intégrante de « la boîte », de « la boutique » mairie. Ils définissent une identité collective, un « Nous » englobant l'ensemble des employés municipaux, considérés dans une certaine mesure comme collègues.

Dans une autre mesure, tous les autres employés municipaux sont « Eux », par rapport à un « Nous » exclusif, restreint aux policiers municipaux. Les agents de police municipale expriment souvent le sentiment d'être un service à part, voire dénigré, à travers les thèmes du manque de moyens, de la mauvaise image, des difficultés relationnelles, du stigmate de l'uniforme.

#### DE LA CAPACITÉ DES POLICIERS MUNICIPAUX À REJETER LE SALE BOULOT

111

Les policiers municipaux sont en somme amenés à interagir avec une multiplicité d'acteurs municipaux, qui constituent autant de sources potentielles à leur action. Leur rôle spécifique au sein de l'organisation municipale résulte alors de leur capacité à réguler les commandes et les demandes, à s'imposer dans le registre idéal du « vrai » travail, à rejeter le « sale boulot »<sup>14</sup>.

....

(14) HUGHES (E.C.), 1996.

#### *Le degré de polyvalence acceptable*

La place propre de la police municipale découle des tâches effectivement assumées, variables d'une commune à l'autre. Elle est révélatrice du degré de polyvalence du service et des agents qui le composent. La polyvalence a trait à la division du travail interne, peu poussée dans les postes à faibles effectifs, plus développée dans les grandes polices municipales qui comptent des brigades spécialisées (brigades équestres, canines, fourrière, VTTistes, moto, etc.) et qui tendent à déléguer les « sales boulots » à l'effectif

général. La polyvalence réfère aussi à l'hétérogénéité des missions assurées, sur laquelle joue la taille de la mairie. Moins le personnel communal est important, moins les services municipaux sont diversifiés, plus la police municipale est conduite à remplir des fonctions confiées ailleurs à des spécialistes (urbanisme, hygiène, etc.). Aux domaines d'intervention déjà vastes de police municipale s'ajoutent, localement, des emplois annexes (port de plis, ouvertures-fermetures de squares, etc.).

Le degré de polyvalence acceptable anime le débat sur les tâches légitimes. Certains policiers municipaux refusent de trop s'écarter du registre policier (tendanciellement en banlieue parisienne), d'autres s'inscrivent dans le registre municipal plus large (tendanciellement dans les zones réputées calmes de province). De façon générale, la pluralité des secteurs d'intervention est appréciée parce qu'elle rompt avec la routine. « *C'est mieux de toucher à tout. D'abord, c'est plus valorisant que de faire toujours la même chose* » (entretien avec un agent de la ville [A]).

Mais la polyvalence a ses limites et ses dérives. Les agents la prônent tant qu'elle concerne les compétences variées de police municipale ; ils la dénoncent lorsqu'elle renvoie à des tâches jugées indues, reléguées, définies dans le creux, l'absence ou l'échec d'autres services. « *On a l'impression d'être pris pour le boy. C'est pénible. C'est vrai, chacun son boulot!* » (entretien avec un agent de la ville [A]), déclare un policier municipal de la commune urbaine girondine, en charge de l'ouverture et de la fermeture de la mairie chaque soir et chaque matin ; un autre commente : « *Ici, on fait beaucoup de choses qu'on ne fait pas ailleurs. On est presque les 'Michel Morin' des policiers municipaux. Michel Morin, ça se dit dans l'usine, Michel Morin, c'est l'ouvrier qui sait tout faire...* » (entretien avec un agent de la ville [A]). La frontière est fine et fluctuante ; le poste riche de diversité bascule rapidement dans la catégorie de « *poubelle des services* » (entretien avec un agent de la ville [C]). Selon l'expression de D. Monjardet, le « bon à tout » devient équivalent au « bon à rien »<sup>15</sup>.

....  
(15) MONJARDET (D.), 1996.

....

(16) MONJARDET (D.), 1996,  
*op cit.*

....

(17) GATTO (D.),  
THOENIG (J.C.), 1993.

Le processus de sélection de l'activité policière revêt une face réglementaire, définie par la législation et les statuts, mais il occasionne un mode opératoire concret infiniment variable<sup>16</sup>. Fonction de la pression hiérarchique, il s'articule aussi autour de la demande provenant de l'extérieur, du public, et des valeurs et intérêts professionnels<sup>17</sup>. Mis à part certaines affaires individuelles, les consignes transmises par la hiérarchie municipale restent larges, presque abstraites. Décisions de principe, elles laissent au personnel encadrant (chefs de police, brigadiers chefs principaux) une initiative sur le plan technique et opérationnel; elles laissent aux exécutants une latitude d'action sur le terrain. Elles correspondent à des règles générales plus qu'elles ne dictent comment précisément réagir *in situ* à telle requête, tel incident, tel conflit particulier. Le fait d'être directement confronté au problème, en temps réel, sur la voie publique, confère aux agents une relative autonomie professionnelle, «*une certaine liberté d'action à l'extérieur*» (entretien avec un agent de la ville [A]). Parce que les événements – souvent bénins – surviennent continuellement, chaque jour différents, les directives et le contrôle hiérarchiques sont rendus délicats, la zone d'incertitude des autorités s'accroît. Les policiers municipaux tirent ainsi leur autonomie de leur nécessaire adaptation aux situations de terrain, ni ressemblantes, ni prévisibles.

#### LES POLICES MUNICIPALES ET LES AUTRES ACTEURS LOCAUX DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE

La reconnaissance du rôle propre de la police municipale, qui découle en première ligne de la place effective dans l'organisation municipale, renvoie aussi à l'insertion dans le système hybride de coproduction locale de la sécurité. Selon l'approche globale et horizontale vers laquelle tendent aujourd'hui les politiques de sécurité, les policiers municipaux sont invités à intervenir en partenariat, en premier lieu avec les forces étatiques de police.

*Les liens professionnels :  
disparité des configurations locales*

L'action des polices municipales est inscrite dans l'action de la Police nationale et de la Gendarmerie. La loi du 15 avril 1999 « rationalise » et systématise l'obligation pour les policiers municipaux, agents de police judiciaire adjoints (APJA), de rendre compte immédiatement à tout officier de la police judiciaire (OPJ) de la Police nationale ou de la Gendarmerie nationale territorialement compétent de tous crimes, délits ou contraventions dont ils ont connaissance<sup>18</sup>. Les liens professionnels entre polices municipales, Police nationale et Gendarmerie sont en outre régis par une convention de coordination, pour une division du travail mieux ciblée. Ce document contractuel, conclu entre le maire et le préfet après avis du procureur de la République, est obligatoire pour les polices municipales assurant un service de nuit, pour les polices municipales armées et pour toutes les polices municipales comptant au moins cinq agents. Conformément aux compétences respectives, il vise à répartir les missions et les territoires d'action impartis à chacune des forces de police et à agencer leur collaboration.

Sur le terrain, les relations varient amplement d'une commune à l'autre, en fonction du contexte socio-économique, du niveau de délinquance, de l'état d'avancement des contrats locaux de sécurité, de la volonté politique municipale, des conflits de pouvoir entre les chefs de police municipale, les commissaires et les officiers de gendarmerie... Dans la commune urbaine girondine comme dans la commune aisée de banlieue parisienne, la police municipale n'entre en contact avec le commissariat que dans le cadre des obligations prescrites, par rapport à des problèmes ponctuels dont le règlement nécessite l'intervention de la police étatique ; les tensions entre les deux institutions sont perceptibles, mutuellement entretenues ; les agents se croisent et ne se saluent pas, la rétention d'informations est de rigueur : « Par exemple quand on intervient sur un

....  
(18) FROMENT (J.-C.), 1999.

*accident, que le maire veut savoir un peu ce qui se passe, [les policiers nationaux] nous regardent comme ça, de haut, et certains refusent carrément de nous répondre, de nous dire ce qui s'est passé. Et après, c'est tendu* » (entretien avec un agent de la ville [A]). Dans la commune sensible girondine, les rapports, exclusivement professionnels, sont constructifs, réguliers, institutionnalisés; les policiers municipaux rencontrent les ilotiers de la police nationale chaque jeudi lors d'une réunion impulsée par la convention de coordination; ils sont aussi amenés à interagir avec les ORJ pour le suivi d'affaires judiciaires, avec le service d'identification des véhicules, etc. Dans la petite station balnéaire, policiers municipaux et gendarmes discutent et s'entraident quotidiennement; dans la banlieue parisienne difficile, policiers municipaux et policiers nationaux s'échangent librement divers renseignements autour d'un café, partagent parfois même des moments de loisirs hors travail, ils s'appellent en renfort les uns les autres, organisent des opérations conjointes (radar, enlèvements de véhicules, sécurisation de halls d'immeubles, etc.).

••••

(19) CHAMBRON (N.), 1994, *op cit.*

N. Chambron<sup>19</sup> distingue trois modèles pour qualifier les contacts entre polices municipales, police nationale et gendarmerie: «l'offensive» qui renvoie à une coopération nulle avec la police nationale et la gendarmerie, à une police municipale concurrente; «le contrat», qui renvoie à une relation étroite et coordonnée; «le chaînage continu», qui renvoie à un renforcement du rapport entre les différents acteurs de la ville, la police municipale, la police nationale et la gendarmerie, mais aussi les citoyens et les autres partenaires. Comme il transparaît à travers cette typologie, une collaboration effective ne se limite pas à la signature d'un document officiel, mais suppose un réel investissement des deux parties dans la logique de contrat. Ces considérations conduisent à relativiser la portée des conventions de coordination, à noter l'appropriation ambivalente à laquelle elles sont sujettes chez les policiers municipaux. Parce que la convention stipule précisément leurs tâches sur papier, elle les protège, empêche qu'ils soient rendus responsables de ce dont ils ne sont pas responsables, oblige *a minima* la police nationale et la gendarmerie à



coopérer; ils en défendent l'utilité. Ils relativisent toutefois son impact opérationnel; l'évolution préalable des mentalités, le long terme leur semblent nécessaires à l'amélioration des rapports. Il convient à ce titre de discerner les stratégies prospectives qui se veulent motrices du partenariat, délicates à mettre en œuvre (dans la commune urbaine girondine par exemple), des accords rétrospectifs qui ne font qu'officialiser une collaboration déjà existante. Un policier municipal de la petite station balnéaire déclare: «*Pour nous, ça n'apporte rien. Puisqu'on était déjà tout à fait lié avec les gendarmes. [...] Donc la convention de coordination, c'est vraiment pour concrétiser sur le papier*» (entretien avec un agent de la ville [C]).

#### *Des enjeux identitaires interprofessionnels*

Les représentations des policiers municipaux se modulent selon ces configurations locales, mais se rejoignent sous certains angles, partagent un fond commun qui réfère à la définition identitaire de leur groupe professionnel par rapport à d'autres groupes professionnels proches. Concernant les policiers nationaux, les policiers municipaux s'accordent sur les mauvaises bases relationnelles à l'origine. Nombre d'entre eux souffrent du sentiment de n'être pas considérés dignement par ceux qu'ils nomment parfois, avec une pointe d'ironie, «la Grande Police». Ils analysent ces attitudes dévalorisantes à leur égard en termes de jalousie et de concurrence, à leur sens infondées. Ils invoquent des policiers nationaux aigris par leurs mutations en région parisienne et par l'insuffisance de leurs conditions de travail, envieux des affectations locales et des moyens mis à la disposition des polices municipales; ils invoquent des policiers nationaux qui perçoivent l'action des polices municipales comme une annexion de territoire professionnel: «*[Les policiers nationaux] croient qu'on marche sur leur plate-bande. Il y a un point difficile, parce qu'ils imaginent qu'on veut prendre leur place ou les supplanter*» (entretien avec un agent de la ville [A]). Même dans les services où les policiers municipaux se félicitent d'une bonne collaboration avec la Police nationale, voire d'affinités

interpersonnelles avec les policiers nationaux, la question de la reconnaissance persiste. Les agents s'attachent cependant à constater les progrès réalisés, qu'ils imputent à un effet d'implantation des polices municipales: « On commence à avoir de meilleures relations parce qu'il y a quelques années maintenant qu'on exerce notre boulot, et donc les policiers nationaux nous connaissent, savent, ont vu comment on travaillait, qu'on était des gens sérieux. Et donc ça passe mieux. Il n'y a qu'avec ceux qui sont butés, qui ne veulent rien savoir... » (entretien avec un agent de la ville [B]). Avec l'ancienneté, l'interconnaissance se développe, permet d'introduire de la prévisibilité dans les comportements respectifs, de faire tomber les réticences. Concernant les gendarmes, les représentations des policiers municipaux, termes à termes opposées, soulignent la bonne communication, reposent sur les notions de coopération, d'absence de rivalité, de respect mutuel, illustrent les différences de traditions corporatistes en police nationale et en gendarmerie. La gendarmerie se définit par sa vocation de proximité; l'insertion au sein de l'environnement local, principal atout de la police municipale, rapproche les policiers municipaux des gendarmes, alors qu'elle les éloigne des policiers nationaux<sup>20</sup>.

••••

(20) OCQUETEAU (F.), 1999, p. 7-13.

Au fond, les liens avec la Police nationale et la Gendarmerie, la manière de les appréhender, reflètent des enjeux de pouvoir. Pour la Police municipale, la structure de l'échange avec la police étatique est au départ foncièrement inégale. Parce que les lois nationales sont supérieures aux arrêtés municipaux, parce que les prérogatives des policiers nationaux sont supérieures à celles des policiers municipaux, les polices municipales sont soumises à l'ascendant de la police nationale, qui peut chercher à leur déléguer ses sales boulots. Toutefois, à mesure qu'elles s'implantent, elles parviennent à échapper à la domination sur certains plans, elles inventent des formes de pouvoir sur la Police nationale et la Gendarmerie, réussissent à agir sur son travail. Les policiers municipaux interviewés se plaisent à contrecarrer le sens de la dépendance globale de la Police municipale vis-à-vis de la Police nationale, expliquent en quoi l'action de la seconde peut parfois être

subordonnée à celle de la première. Ils valorisent notamment leur connaissance de la population, qui les impose comme source de renseignements auprès des policiers nationaux. En outre, les lois récentes, les avancées statutaires introduisent plus d'égalité dans les rapports. Elles donnent aux policiers municipaux plus de compétences et de protection, élargissent donc leur marge de négociation. Eux-mêmes acceptent mieux la coopération, dans la mesure où ils sont désormais mieux à même de maîtriser les termes de l'échange, de maintenir ou de gagner leur autonomie professionnelle.

*Vers une police spécifique, distincte des autres,  
experte de la proximité*

Les polices municipales continuent de se penser par rapport à la Police nationale (beaucoup moins par rapport à la Gendarmerie), non plus comme sous-police nationale (comme ce fut longtemps le cas d'après les discours rétrospectifs des agents), mais comme une autre police, complémentaire et distincte. Parallèlement à l'enjeu d'autorité commun à toute police<sup>21</sup>, en dualité, l'intérêt professionnel des policiers municipaux a trait à un enjeu de reconnaissance comme police particulière. Comme pour le policier national, il est essentiel pour le policier municipal, détenteur de la violence légitime, d'assurer (et de s'assurer de) son autorité. Pour se différencier du policier national, il est essentiel pour lui d'assurer (et de s'assurer de) la spécificité de son rôle. La stratégie progressivement élaborée par les policiers municipaux consiste à se positionner sur un autre plan que celui de la pure autorité, sur lequel ils ne peuvent rivaliser face à l'importance des prérogatives répressives des policiers étatiques. Elle vise à donner cohérence à la pluralité et à l'articulation de leurs registres d'action, pour fonder une expérience professionnelle globalement unifiée. Les policiers municipaux cherchent à rendre congruentes la logique socialisatrice du métier, la logique stratégique de l'organisation, la logique relationnelle du sujet, dans un idéal de prévention, de service public et de résolution des problèmes, de contact avec les administrés<sup>22</sup>. Ils les

♦♦♦♦

(21) MONJARDET (D.), 1996,  
*op cit.*

♦♦♦♦

(22) Pour reprendre, en les appliquant aux policiers municipaux, les trois pôles de l'expérience tels que les distingue DUBET (F.), 1994.

synthétisent dans ce qu'ils nomment la « vraie police de proximité » : « Pour les gens, la grosse différence, je pense, entre nous et la Police nationale, la boutique d'en face, c'est que nous, on est un peu "leur" police. La Police municipale, de "chez nous" » (entretien avec un agent de la ville [A]). Ainsi, les aspirations réformatrices de proximité de la Police nationale sont parfois interprétées comme un signe d'imitation des polices municipales. En définissant le contenu des tâches de la Police nationale par rapport à celui de la Police municipale (et non plus le contraire), les policiers municipaux font acte de construction positive de leur identité professionnelle : « Et la police de proximité, en fait, [les policiers nationaux] ont simplement repris ce que les polices municipales faisaient, c'est-à-dire de la proximité. Et ils se sont aperçus qu'ils avaient une meilleure cote au niveau de la population ! » (entretien avec un agent de la ville [C]).

L'éthos professionnel décliné incite à mettre en perspective les polices municipales françaises avec les théories du « *community policing* ». Héritée du théorème de la « vitre cassée »<sup>23</sup>, l'idée de « *community policing* » correspond à la notion française de « police de proximité ». Elle renvoie, dans un mouvement centrifuge, à une adaptation de la police aux demandes de sécurité des administrés, tend vers « une police de la communauté avec la communauté »<sup>24</sup>. De fait, les polices municipales semblent, peu ou prou, s'y apparenter. Face aux obstacles historiques centralisateurs, culturels et organisationnels rencontrés en la matière par la Police nationale<sup>25</sup>, elles sont mieux enclines à s'inscrire dans la lignée du « *community policing* ». En premier lieu, parce qu'elles sont, par définition, des polices territoriales, agissant à l'échelon communal. En second lieu, parce que leur mandat limité les libère de la référence obsédante au travail judiciaire, cause du malaise de la Police nationale<sup>26</sup>. En troisième lieu parce que la ligne de commandement courte et la pression hiérarchique municipale directe restreignent leur capacité à autodéterminer leurs tâches et les contraignent d'être à l'écoute des besoins de la population. Ainsi, à l'inverse du mouvement à l'œuvre en Police nationale visant à passer de la théorisation du *community*

.....

(23) KELLING (G.L.), WILSON (J.Q.), 1982, p. 163-180.

.....

(24) DONZELOT (J.), WYVEKENS (A.), 2000, p. 245-267 ; JANKOWSKI (B.), 1993, p. 209-230 ; OCQUETEAU (F.), 2000, p. 173-183.

.....

(25) OCQUETEAU (F.), 1999, *op cit.*

.....

(26) ROBERT (P.), 1999.

*policing* à sa réalisation pragmatique<sup>27</sup>, l'effort collectif des policiers municipaux participe d'une ré-appropriation du discours dominant sur la proximité, pour donner sens à leurs pratiques, pour faire reconnaître la dignité de leur travail.

La nécessité de penser et de professionnaliser cette proximité s'impose aux policiers municipaux, pour éviter les dérives d'une intégration vécue sans recul dans la localité, cette forme de corruption passive qui fut à l'origine de la « légende noire » des polices municipales, pour améliorer l'efficacité et la qualité du service. Mais quand la profession, la rationalisation du recrutement, de la formation, du contrôle prennent le pas sur l'implication locale et l'interconnaissance, elles risquent à terme de brouiller les repères originels. Pour que la société soit « gagnante », que la demande d'un service public de sécurité rapide et ciblé trouve une réponse, et pour que les policiers municipaux soient « gagnants », que leur désir de crédibilité soit en correspondance avec leurs faibles attributions judiciaires, la dynamique de professionnalisation ne doit pas s'impulser au détriment de la proximité (comme ce fut le cas historiquement en Police nationale<sup>28</sup>); elle doit au contraire se fonder sur la proximité. Les policiers municipaux semblent enfermés dans un dilemme auquel ils ne peuvent peut-être pas échapper, dans une dialectique de considération/déconsidération. Au regard des agents, la légitimité gagnée sur le plan de l'autorité formelle et répressive est perdue sur le plan de la communication, et inversement. Leur quête de reconnaissance dévoile ici son ambiguïté centrale: il s'agit pour eux de s'affirmer en tant que professionnels policiers, mais professionnels policiers de la proximité. L'équilibre identitaire, difficile à établir entre la dimension du professionnalisme et celle de la proximité, sous certains angles antinomiques et pendant longtemps envisagées comme contradictoires et exclusives l'une de l'autre, est instable; il nécessite un accommodement selon lequel la relation ne doit pas tout sacrifier à la professionnalisation, une sorte de compromis qui favorise la consolidation statutaire sans perdre de vue l'orientation altruiste de la mission.

.....

(27) Pour reprendre la distinction établie par BOLLE (P.H.) et KNOEPFLER (J.), 2000, p. 103-122, à partir des observations suisses, entre le modèle de police où la proximité existe « de fait » sans qu'aucune mesure n'ait été prise dans ce but, et le modèle de police ayant entrepris des efforts particuliers pour la mettre en œuvre.

.....

(28) DIEU (F.), 1999.

Le travail de construction d'une telle identité professionnelle exige validation de la part des « nouveaux » partenaires inclus dans le système local de coproduction de la sécurité, qui s'ajoutent aux acteurs répressifs traditionnels. L'activité de Police municipale implique une imbrication, au moins ponctuelle, avec l'ensemble de ces autres acteurs, institutions publiques, entreprises et organismes privés, associations, collectifs de citoyens. Certaines de ces relations relèvent de la prescription, plus ou moins formalisée. C'est par exemple, dans la commune sensible girondine, une convention qui lie la société de transport en commun à la Police municipale invitée à « montrer de l'uniforme » dans les bus ; c'est par exemple, dans la commune sensible de région parisienne, un contrat qui régule les interventions respectives sur les bâtiments communaux de la Police municipale et d'une entreprise de télé-alarme, etc. D'autres fois, les rapports de la Police municipale avec ses partenaires locaux, s'ils ne sont pas contractualisés par écrit, sont institutionnalisés, implicitement convenus. À titre d'illustration dans les trois postes girondins observés, les sapeurs-pompiers, chaque fois qu'ils interviennent sur le territoire, préviennent les policiers municipaux qui se rendent sur les lieux ; dans la petite station balnéaire, une réunion hebdomadaire rassemble en été les représentants de la Police municipale, de la Gendarmerie, de la Compagnie républicaine de sécurité, des Douanes, de l'Office nationale des forêts, des pompiers.

Dans une vocation d'élaboration politique, les contrats locaux de sécurité (CLS) ont l'ambition de coordonner l'ensemble des protagonistes de la sécurité, pour mieux définir les responsabilités de chacun et pour permettre de produire, au moins en apparence, un consensus minimal sur les objectifs et les modes de traitement<sup>29</sup>. Si les policiers municipaux défendent le principe du CLS, ils portent un regard beaucoup plus critique sur son efficacité et son caractère opératoire. Conscients du cloisonnement institutionnel, ils valorisent la perspective partenariale, mais regrettent de n'y être pas toujours directement associés.

♦♦♦

(29) ESTÈBE (P.), *et al.*, 2000, p. 223-241 ; MONJARDET (D.), 1999, p. 15-22.

Selon J. Faget, la mise en place d'une démarche véritablement partenariale est délicate entre des interlocuteurs «accoutumés à l'agir autarcique», qui se trouvent dans des postures d'inégalité statutaire<sup>30</sup>. Les compétences limitées des policiers municipaux, le manque de légitimité dont ils pâtissent encore dans les représentations de nombre de leurs partenaires sont susceptibles de les positionner à un rang subalterne dans la concertation. Amers à l'égard du «*prêchi-prêcha réunionique*» (entretien avec un agent de la ville [A]), ils dénoncent ce qui reste, trop souvent à leurs yeux, de l'ordre du discours officiel, sans suite sur le terrain. À l'instar de l'appropriation ambivalente de la convention de coordination, les policiers municipaux jouent le jeu du CLS, avec distanciation, sans trop s'y investir ni trop y croire.

Il convient cependant de distinguer ces interdépendances prescrites, quelles que soient leurs modalités, de la gestion empirique de l'interdépendance. L'analyse en termes de «bricolage localiste», utilisée par D. Gatto et J.C. Thoenig pour qualifier les rapports entre les agents de la préfecture, de la Police nationale, de la Gendarmerie et de la Justice<sup>31</sup>, semble s'appliquer avec d'autant plus de pertinence aux policiers municipaux qu'ils agissent au petit échelon de la commune, se caractérisent par leur implication dans l'environnement local. Les relations de collaboration avec les divers partenaires ne se situent pas forcément là où les procédures formelles le préconisent. Elles relèvent d'un réseau d'interconnaissance, se développent avec les acteurs de terrain, par rapport à des problèmes spécifiques: «*Les rapports avec les différents partenaires locaux [...], c'est pas forcément dans le cadre du contrat local de sécurité. Je dirais que c'est des contacts qu'on a toujours eus. Quand tu es sur le terrain, tu es toujours amené à rencontrer le concierge, ou à aller directement au bureau de l'office HLM, ou à directement aller rencontrer des partenaires sociaux, parce qu'il y a un problème, donc tu essayes d'orienter les personnes*» (entretien avec un agent de la ville [B]). C'est en ce sens que les policiers municipaux participent d'une forme de coproduction de la sécurité, pragmatique. Ainsi, l'instituteur de l'école primaire du coin de la rue, qui parfois déjeune à la cantine municipale,

....

(30) FAGET (J.), 1998.

....

(31) GATTO (D.), THOENIG (J.C.), 1993, *op cit.*

devient le contact privilégié des policiers municipaux avec l'Éducation nationale; le concierge de l'immeuble, à l'autre coin de la rue, qui offre un café dans sa loge et discute avec les habitants du quartier, fait lien entre la Police municipale et le bailleur social. Pour reprendre le mot de D. Gatto et de J.C. Thoenig, «*si les institutions se parlent peu entre elles, en revanche les fonctionnaires ne s'ignorent pas totalement entre eux*». Les policiers municipaux utilisent leur «portefeuille relationnel» pour pallier les carences de communication interinstitutionnelle. Ces relations interindividuelles, qui s'instaurent sur le mode émotionnel, hors du cadre formel, comportent une visée opérationnelle; elles facilitent la circulation de l'information, le recueil de renseignements, pour une résolution rapide et efficace des problèmes. Adaptées aux circonstances locales, elles impulsent une dynamique informelle mais plus profonde de coopération.

Les rapports hiérarchiques et partenariaux des policiers municipaux avec leurs divers interlocuteurs dévoilent une quête de légitimité. La manifestation organisée à Paris le 6 mars 2002 à l'initiative de l'intersyndicale, qui a réuni près du quart des effectifs nationaux, illustre cet effort collectif des policiers municipaux pour s'ériger en profession «digne», pour s'affranchir fonctionnellement d'une hiérarchie municipale omniprésente, pour faire valoir la spécificité de leur mission, «pour un service public de proximité»<sup>32</sup>. Symboles de leur engagement sur cette voie de la professionnalisation, les avancées législatives récentes participent pleinement de la construction d'une identité professionnelle positive. Mais, s'ils parviennent à mieux ménager leur marge d'autonomie, à mieux maîtriser les termes des échanges avec leurs divers partenaires, les policiers municipaux ne se sont débarrassés ni de tous les sales boulots, ni de tous leurs complexes à l'égard d'autres acteurs. Les exemples (restreints) des quelques polices municipales évoquées dans cet article tendent à montrer que l'aptitude des policiers municipaux à faire reconnaître leur rôle propre reste subordonnée aux conditions de travail dans chaque mairie, à la volonté politique du maire, à la qualité du réseau informel tissé, etc.; l'expérience professionnelle vécue dépend encore largement du contexte local.

.....  
 (32) Slogan affiché par Force Ouvrière lors de la manifestation nationale du 6 mars 2002.

■ **Virginie MALOCHET**

LAPSAC

————— *Les policiers municipaux entre hiérarchie municipale et partenaires locaux*



## BIBLIOGRAPHIE

- BOLLE (P.H.), KNOEPLER (J.), 2000, «La police de proximité en Suisse. Cinq modèles pour une définition», *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, Les dilemmes de la proximité, 1<sup>er</sup> trimestre, n°39, p. 103-122.
- COLIN-LALU (J.-P.), 2002, «Le malaise des policiers municipaux», *La Lettre du Cadre Territorial*, hors-série n°1, Quelles politiques de sécurité?, mars, p. 45.
- CHAMBRON (N.), 1994, «Les polices municipales en France : émergence, logique d'action et complémentarité avec les autres acteurs de la sécurité», *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, Collectivités locales et sécurité, 2<sup>e</sup> trimestre, n°16, p. 48-60.
- CHAPOULIE (J.-M.), 1973, «Sur l'analyse sociologique des groupes professionnels», *Revue française de sociologie*, XIV, 1.
- DIEU (F.), 1999, *Politiques publiques de sécurité*, Paris, L'Harmattan.
- DONZELOT (J.), WYVEKENS (A.), 2000, «Community policing. "Chicago style"», *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, Polices post-communistes, 3<sup>e</sup> trimestre, n°41, p. 245-267.
- DUBAR (C.), TRIPIER (P.), 1998, *Sociologie des professions*, Paris, A. Colin.
- DUBET (F.), 1994, *Sociologie de l'expérience*, Paris, Seuil.
- ESTÈBE (P.), GORGEON (C.), LEON (H.), 2000, «De la prévention sociale à la tranquillité publique. Glissement sémantique et renouveau de l'action publique», *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, Les dilemmes de la proximité, 1<sup>er</sup> trimestre, n°39, p. 223-241.
- FAGET (J.), 1998, «Comment évaluer les contrats locaux de sécurité. Réflexions à partir d'une expérience de recherche», in FERRET (J.), OCQUETEAU (F.) dir., «Évaluer la police de proximité? Problèmes, concepts, méthodes», *La sécurité aujourd'hui*, La Documentation Française, Paris.
- FERRET (J.), 1998, «Les polices municipales en France, une perspective socio-politique», *Déviante et société*, Vol. 22, n°3, p. 263-287.
- FROMENT (J.-C.), 1999, *Polices municipales : commentaires et analyse de la loi du 15 avril 1999*, Voiron, Territorial, Coll. «L'essentiel sur».
- GATTO (D.), THOENIG (J.-C.), 1993, *La sécurité publique à l'épreuve du terrain. Le policier, le magistrat et le préfet*, Paris, L'Harmattan.
- HUGHES (E.C.), 1996, *Le regard sociologique : essais choisis*, textes réunis par CHAPOULIE (J.-M.), Paris, EHESS.
- JANKOWSKI (B.), 1993, «La police de proximité : regard de la recherche sur un nouveau style de police», *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, Systèmes de police comparés et coopération (I), n°13, mai-juillet, p. 209-230.
- KELLING (G.L.), WILSON (J.Q.), 1982, «Broken Windows», *The Atlantic Monthly*; traduit in *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, La violence à l'école, 1<sup>er</sup> trimestre 1994, n°15, p. 163-180.
- LAMOTTE (M.), MEUNIER (G.), 2001, *Mémento pratique du policier municipal*, éd. La Baule, «Collectivités Territoriales».

## BIBLIOGRAPHIE

MALOCHET (V.), 2001, *Les policiers municipaux en quête de reconnaissance. Vers la construction d'une expérience professionnelle de service public et de proximité. Les exemples de trois polices municipales gironnaises dotées de faibles effectifs*, mémoire de DEA de sociologie, Université Victor-Segalen Bordeaux 2.

MONJARDET (D.), 1999, « Réinventer la police urbaine. Le travail policier à la question dans les quartiers », *Les Annales de la recherche urbaine*, n°83-84, p. 15-22.

MONJARDET (D.), 1996, *Ce que fait la police. Sociologie de la force publique*, Paris, La Découverte.

NIANG (P.K.), 1996, *L'expérience française des polices municipales. Réflexions sur la recherche d'un statut juridique particulier*, Thèse de droit privé et sciences criminelles, Université de Poitiers.

OCQUETEAU (F.), 1999, « Mutations dans le paysage français de la sécurité publique », *Les Annales de la recherche urbaine*, n°83-84, p. 7-13.

OCQUETEAU (F.), 2000, « La réforme française au miroir des polices de proximité étrangères », *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, Les dilemmes de la proximité, 1<sup>er</sup> trimestre, n°39, p. 173-183.

ROBERT (P.), 1999, *Le citoyen, le crime et l'État*, Genève, Droz.

SAYOUS (J.-L.), 1994, « Le statut juridique des polices municipales en France », *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, Collectivités locales et sécurité, 2<sup>e</sup> trimestre, n°16, p. 72-81.

SAYOUS (J.-L.), 2001, *Le nouveau paysage de la sécurité urbaine*, Formation chefs de polices municipales CNFPT Pantin.

# LES ALMS EN QUÊTE DE LÉGITIMITÉ

## Déficits de reconnaissance et oppositions professionnelles

par Jacques DE MAILLARD, Jacques FAGET

Les « agents locaux de médiation sociale » (ALMS), créés dans le cadre de la loi sur les emplois-jeunes, peuvent être employés par des communes, des bailleurs ou des transporteurs. Ils sont censés assurer des missions de sécurisation des lieux publics, de prévention des éventuelles violences et de médiation des conflits. On se demande ici si ces acteurs sont en mesure de produire du lien social dans des espaces en fragmentation et s'ils parviennent à établir des relations de coopération avec les différents « partenaires » impliqués dans la gestion des quartiers précarisés. À partir d'une recherche empirique dans plusieurs agglomérations françaises (région parisienne, Grenoble et Bordeaux), la réponse est plutôt négative. Missions mal définies, soutien insuffisant, isolement, enchevêtrement des missions par rapport à d'autres acteurs, démotivation, constituent les manifestations récurrentes d'une action qui peine à trouver ses marques.

**L**e traitement de la délinquance urbaine a pris la forme, depuis le début des années quatre-vingt, de partenariats multiples. Conseils de prévention de la délinquance, puis groupes locaux de traitement de la délinquance ou contrats locaux de sécurité ont traduit des tentatives de coopération en matière de traitement de la petite délinquance. Services de l'État (Police, Justice), collectivités locales, professionnels du social, organismes HLM, se retrouvent associés dans des nouvelles formes d'action conjointes, marquées par une coopération à la fois nécessaire et difficile. Cette mobilisation des autorités publiques s'est également traduite par le recrutement de personnes ayant des fonctions spécifiques : agents de développement social (ou de prévention) initialement, puis coordonnateurs de sécurité ou gestionnaires des risques urbains par la suite. Par ailleurs, au fur et à mesure que l'écart entre différentes parties de la population apparaissait croissant, des « médiateurs » se sont mis en place, afin de

«raccommoder le social». Autrement dit, à l'intersection entre la prévention et la sécurité, on trouve de nouveaux dispositifs et de nouveaux acteurs, qui contribuent à redessiner le «paysage français de la sécurité publique»<sup>1</sup>. L'apparition de ces nouveaux métiers doit se comprendre comme une remise en cause partielle des professions classiques du travail social, à la fois par le haut (c'est le cas des coordonnateurs) parce que ces professions seraient incapables de travailler avec les institutions et les acteurs politiques, et par le bas (c'est le cas des agents de médiation) parce que ces professions se seraient «bureaucratées» et coupées des populations précarisées.

La création d'«agents locaux de médiation sociale» (ALMS), dans le cadre de la loi sur les emplois-jeunes, contribue à cette redéfinition. Ces nouveaux agents, nés dans la circulaire du 28 octobre 1997, peuvent être employés par des communes, des bailleurs ou des transporteurs. Ils sont censés assurer des missions de sécurisation des lieux publics, de prévention des éventuelles violences et de médiation des conflits. S'inscrivant à l'intersection entre une logique de sécurisation (assurer la sécurité d'espaces spécifiques) et une logique économique (créer de nouvelles activités), les ALMS doivent remplir des besoins sociaux non satisfaits, s'appropriier des compétences spécifiques (ce qui fait apparaître une potentielle professionnalisation) et s'insérer dans des partenariats locaux de régulation des activités délinquantielles.

Ces acteurs sont-ils en mesure de produire du lien social dans des espaces en fragmentation? Quels liens établissent-ils avec les différents «partenaires» impliqués dans la gestion des quartiers précarisés? Pour répondre à ces questions, nous avons cherché à savoir quelle était la spécificité et le contenu des missions de ces ALMS<sup>2</sup>, quelle était la définition qu'ils donnaient de leur situation mais aussi quelles étaient à leur égard les représentations de ceux qui les embauchent, élus, transporteurs, bailleurs, ou les encadrent, ainsi que de tous ceux qui, sur le terrain, sont amenés à les rencontrer ou à travailler avec eux, policiers nationaux ou municipaux, travailleurs sociaux de la prévention spécialisée, animateurs socio-culturels, agents municipaux<sup>3</sup>. Nous montrerons ici

♦♦♦♦

(1) OCQUETEAU (F.), 1999, p. 7-13.

♦♦♦♦

(2) Leur nombre serait à la fin de l'année 2001 d'environ 7500 ce qui est inférieur de moitié aux espérances initiales.

♦♦♦♦

(3) Nos terrains d'enquête furent les communes de Bordeaux, Echirolles, Eybens, Drancy, La Courneuve et Saint-Denis, l'Office public d'aménagement et de construction de Paris (OPAC) dont les ALMS tout comme ceux de la Société d'aménagement et de gestion immobilière (SAGI) sont gérés par l'association Promotion des métiers de la ville (PROMEUIL), et enfin la RATP et trois des associations relais qu'elle utilise, PROMEVIL précité ainsi que l'Association pour une meilleure citoyenneté des jeunes (APMCJ) et la Compagnie de gestion des emplois partagés (CGEP). Nous avons pratiqué une observation des pratiques des ALMS sur l'espace public et procédé à une campagne de 66 entretiens semi-directifs (16 auprès des promoteurs de l'action - élus, employeurs, cadres -, 12 auprès du personnel d'encadrement, 28 auprès des ALMS dont 4 en groupe, 10 auprès des partenaires). Cf. FAGET (J.), DE MAILLARD (J.) *et al.*, 2001.

que l'activité des ALMS est fragile, incertaine, contestée. Ces « nouveaux métiers » ont des référents d'action encore peu stabilisés, souffrent d'un certain déficit de reconnaissance et peinent à s'insérer dans des partenariats territorialisés.

Après avoir exposé comment ces activités s'inscrivent incontestablement, dans le moyen terme, dans une logique de professionnalisation (diffusion de savoirs et savoir-faire communs) et d'institutionnalisation (inscription dans un cadre défini par les institutions), nous analyserons comment ces nouveaux métiers, aux référents éclatés, peuvent se retrouver isolés, voire rejetés, sur les territoires dans lesquels ils doivent intervenir. Ils n'entrent pas véritablement dans des relations de nature coopérative avec les professions instituées et peinent à se voir reconnaître une crédibilité de la part de la population. Nous terminerons en envisageant les bricolages, instables et localisés, au travers desquels ces agents essaient de se voir reconnaître une légitimité dans les quartiers, bricolages qui laissent apparaître, en définitive, la faible structuration institutionnelle de l'action de ces nouveaux métiers.

#### CONVENTIONNEMENTS INTERINSTITUTIONNELS ET TENTATIVES D'ORGANISATION DE L'ACTION

Les ALMS ne naissent pas en 1997 dans l'esprit des réformateurs des ministères des Affaires sociales et de l'Intérieur. La genèse de ces nouveaux acteurs de la sécurité emprunte des chemins plus complexes où s'entrecroisent expérimentations locales et tentatives de généralisation. Leur diffusion s'est caractérisée par une progressive institutionnalisation, dans le sens d'un contrôle accentué des institutions sur leur activité.

#### DES « GRANDS-FRÈRES » AUX ALMS

C'est au début des années quatre-vingt-dix qu'ont lieu les premières initiatives. Dans le domaine des transports publics, les responsables de l'entreprise VIA GTI, dans la banlieue lilloise, décident de recruter des jeunes chargés de

rétablir le lien social, afin d'abaisser le niveau des tensions jugé inquiétant sur certaines lignes. Elle sera suivie quelques années plus tard par la RATP, qui généralisera le concept de «Grand-frère», en recrutant des jeunes présentant le même profil sociologique que ceux des auteurs d'actes délictueux<sup>4</sup>. Parallèlement, dans les espaces urbains enclavés, et plus précisément à Chanteloup-les-Vignes, se créent des modes originaux de gestion des conflits sociaux. En 1991, alors que la ville connaît des troubles, à l'instar de plusieurs villes de la région, un éducateur spécialisé s'appuie sur les «grands» jeunes de la cité pour apaiser les tensions. Une fois le calme revenu, le dialogue établi avec ces jeunes sera à l'origine du lancement d'une entreprise d'insertion (sous la forme d'une association appelée «Les Messagers»). Ensuite, les expériences se diffusent et prennent de l'ampleur. D'autres collectivités locales et organisations publiques s'inspirent de ces dispositifs, puis l'État (en 1996) adopte un dispositif inspiré de ces premières expériences avec «les emplois de ville», processus encore amplifié par les «emplois-jeunes». En d'autres termes, la circulaire relative au développement des ALMS consacre, amplifie, uniformise des pratiques déjà existantes.

Mais, en même temps que ces expériences se généralisent, elles connaissent un certain nombre d'infléchissements. Ce sont sans doute les fortunes diverses connues par le vocable de «Grand-frère» qui expriment le mieux ces mutations. Au début des années quatre-vingt-dix, le terme de «Grand-frère» connaît un indéniable succès. Le «Grand-frère» parvient à réaliser ce que les agents institutionnels ne réussissent plus: entrer en contact avec les jeunes. Suffisamment proche des adolescents pour développer un discours audible, il est en même temps parvenu à la maturité, et donc à même de construire un discours jugé raisonnable par les institutions. C'est dans cet entre-deux que se situent les «Grands-frères», entre les jeunes et les institutions, entre «la galère» et la règle. Mais ces expériences sont rapidement contestées. L'action selon une logique de «Grand-frère» n'est pas assise sur une compétence spécifique, sur un lien contractuel avec un employeur, elle repose sur une relation privilégiée, sur un contact interindividuel

.....

(4) MACÉ (É.), 1999, p. 77-115.

••••

(5) Il faut noter, cependant, que certains auteurs restent extrêmement circonspects devant l'éventualité d'une professionnalisation de la médiation. En effet, selon BONAFÉ-SCHMITT (J.-P.), 1992, la médiation ne doit pas être animée par des professionnels, mais doit constituer de nouveaux lieux de régulation sociale, appropriés par les groupes sociaux (dans un modèle fondé, selon lui, sur la décentralisation, la déprofessionnalisation, la délégalisation). En ce sens, la médiation s'inscrit dans un projet de réappropriation du règlement des litiges par les citoyens.

••••

(6) Les termes de « métier » et de « profession » renvoient à des réalités proches mais qui ne se recouvrent pas totalement. Ainsi que l'écrit AUTÈS (M.), 1999, p. 224, « *La profession est plutôt du côté de la position sociale, du statut; le métier est du côté du contenu, des arts de faire* ». La perspective « profession » conduit à s'interroger sur les formes de reconnaissance, sociale et institutionnelle, dont les ALMS peuvent faire l'objet; la perspective « métier » conduit à porter l'attention sur les compétences et les références qu'ils mobilisent.

avec les jeunes, dont le fondement peut paraître mystérieux. Le responsable d'une des associations fondatrices nous expliquait: « *Très vite, j'ai œuvré pour la professionnalisation. Travailler dans le domaine de la sécurité demandait la définition d'une mission contractuelle, de compétences spécifiques, plutôt que la seule intervention de « Grands-frères » dont la seule légitimité reposait sur la proximité au jeune* » (entretien, juin 2000).

Ces changements d'orientation ne se sont pas faits sans douleur. Les jeunes à l'origine de ces premières expériences résistent à cette logique de professionnalisation, en avançant que la spécificité de ce travail rend impossible l'encadrement inhérent à la professionnalisation. Selon eux, les compétences exigées par la médiation sont innées ou, tout au moins, résultent de l'appartenance à un « territoire ». De la même façon, les horaires imposés (liés au processus de professionnalisation) sont contestés parce que jugés incompatibles avec les activités de médiation (« *la médiation, j'en fais tout le temps* »). Malgré cela, la critique du positionnement ambigu des « Grands-frères » trouve un certain écho au sein des acteurs politiques et administratifs producteurs des nouvelles politiques de prévention. Du fait de leur trop grande proximité avec les jeunes, il est considéré que les « Grands-frères » ne peuvent se placer que difficilement en position d'autorité. Proximité qui, d'ailleurs, peut les éloigner de l'institution pour laquelle ils travaillent. C'est la raison pour laquelle les agents de médiation, s'ils sont inspirés du principe des « Grands-frères », s'inscrivent dans une double logique d'institutionnalisation (mandatement clair par un donneur d'ordre institutionnel) et de professionnalisation (action selon des savoirs et savoir-faire spécifiques)<sup>5</sup>.

#### UNE PROFESSIONNALISATION INCERTAINE

Ces deux logiques de professionnalisation et d'institutionnalisation s'entrecroisent et se renforcent. Nous les aborderons tour à tour. On a déjà dit que l'un des enjeux de ces nouveaux emplois est l'éventuelle émergence de nouveaux « métiers »<sup>6</sup>. Aussi, la création de ces postes

a-t-elle été directement liée à la multiplication des formations, qualifiantes ou non. On ne sera guère étonné alors, que de nombreux instituts de formation (Cap Ville, Institut de formation aux métiers de la ville, École des citoyens, etc.) se soient créés autour des métiers de la ville. Les ALMS ont généralement reçu une formation courte avant leur prise de fonction, dont une partie a été dispensée par la Police nationale, souvent suivie d'une formation plus longue (deux cents heures) pendant qu'ils étaient en poste. Ces formations ont souvent permis aux jeunes de s'approprier un savoir de base concernant les pratiques de médiation ainsi que le fonctionnement des différentes institutions chargées des questions de sécurité urbaine. Cependant, plusieurs problèmes se sont posés. La nouveauté de ces métiers, tout d'abord, a dérouté des formateurs, dont l'enseignement était souvent en décalage par rapport aux réalités du travail quotidien, écart ressenti avec une certaine irritation par les agents. De plus, les formations ont buté devant la rotation des personnels et la diversité des attentes. Il apparaît ainsi que la formation n'a pas échappé aux incertitudes caractérisant ces fonctions émergentes.

132

Toujours dans une logique de professionnalisation, la création de ces nouveaux métiers devait se faire par des acteurs en mesure de transmettre des savoirs et savoir-faire existants qu'ils auraient acquis précédemment. Or, l'inclusion de ces nouveaux métiers dans les structures n'est pas allée sans poser de problèmes, dans la mesure où les encadrants eux-mêmes devaient acquérir les savoir-faire requis dans l'action. En effet, les recrutements se sont effectués rapidement et massivement, compte tenu des objectifs du programme emploi-jeune, sans expérience du fonctionnement de tels dispositifs. Dans les municipalités notamment, les premiers temps de l'activité ont été caractérisés par un certain flottement en raison de l'inexpérience des ALMS certes, mais également de la non-spécialisation de leur encadrement. Si certaines associations, comme l'association de prévention pour une meilleure citoyenneté des jeunes (APMCJ) ou Promevil (dirigée par les créateurs des « Messagers ») avaient déjà une expérience dans le domaine, elles se sont retrouvées confrontées à de nouvelles missions



(en diversifiant leur champ d'activités) et à un accroissement important de leur volume d'activités. Dans les deux cas (nouvelle activité ou développement des activités existantes), les organisations se sont retrouvées en face de problèmes qu'elles ne connaissaient pas, sans savoir-faire spécifique pour stabiliser ces nouveaux rôles.

Les agents de médiation ont également été recrutés et mandatés selon une logique d'institutionnalisation. La multiplication de conventionnements locaux associant des institutions variées est un indicateur de cette structuration institutionnelle de l'action. Ces contrats, dont l'usage est aujourd'hui généralisé dans la conduite de l'action publique<sup>7</sup>, contiennent généralement trois types de dispositions : ils expriment un accord sur des objectifs généraux, dotent l'action d'un échéancier et traduisent une mise en commun de moyens. Accords-cadres, conventions d'objectifs, conventions de développement d'activités ou protocoles de partenariat constituent les différentes facettes de cette contractualisation multiforme. Au sein de ces coopérations interinstitutionnelles, il faut souligner le rôle joué par la Police nationale. Dans deux des départements analysés (Paris et la Seine-Saint-Denis), des protocoles de partenariat existent entre les organisations employant des agents de médiation et la direction départementale de la sécurité publique de Seine-Saint-Denis ou la préfecture de Police de Paris. Ces protocoles prévoient notamment que les profils recrutés doivent faire l'objet d'une enquête de « moralité » et que les autorités policières étaient en mesure d'interdire un recrutement ne correspondant pas aux critères. Certaines communes ont même fait le choix d'associer le commissariat local lors des recrutements.

Qu'il s'agisse des recrutements ou de la fixation des objectifs donnés à l'action, on peut constater que les institutions jouent un rôle central : au moyen de conventions, elles définissent des règles du jeu (en définissant des profils à recruter, des horaires, des lieux d'intervention, des types d'organisation, etc.) qui borneront la sphère d'intervention des agents de médiation. Toutefois, comme nous allons l'aborder maintenant, ces règles vont se révéler assez faiblement contraignantes et, surtout, trop générales, pour

....

(7) GAUDIN (J.-P.), 1999.

orienter véritablement l'action des ALMS. Au modèle harmonieux imprégnant les conventions vont succéder les tensions et évitements qui font le lot de l'action quotidienne des agents de médiation.

#### LES TENSIONS AVEC LES PROFESSIONS INSTITUÉES

Il était attendu que les ALMS entrent dans des formes de « complémentarités polémiques », selon la formule attribuée à B. Schwartz, avec les métiers traditionnels. Autrement dit, les frottements entre métiers classiques s'appuyant sur une culture professionnelle et les emplois développés à partir du terme de médiation « *agissent comme un laboratoire social et bousculent ou, en tout cas, questionnent de nombreux emplois et services* »<sup>8</sup>. Nous montrerons ici que les ALMS sont loin de produire de tels effets. Ils sont plutôt rejetés par les professions traditionnelles, qui ne leur laissent finalement qu'un espace d'intervention réduit. Nous aborderons leurs relations avec trois types d'acteurs avec lesquels ils sont susceptibles d'être en relation directe au quotidien : les agents du niveau de la rue, les forces de l'ordre et les métiers du social.

....

(8) BREVAN (C.), PICARD (P.), 2000.

134

#### DES « AGENTS DU NIVEAU DE LA RUE » ENTRE MÉFIANCE ET RECONNAISSANCE

Avec le personnel en contact direct avec le public – que nous appelons « agents du niveau de la rue », c'est-à-dire chauffeurs de bus, concierges, agents de service public, etc. – avec qui ils travaillent au quotidien, les relations sont teintées d'ambivalence. Elles oscillent entre une distance retenue, une complicité implicite et une franche hostilité. Distance retenue quand les rôles se répartissent de telle sorte que les contacts sont réduits au strict minimum sans que l'on sente pour autant une quelconque hostilité entre ALMS et personnels des services publics. C'est le cas, par exemple, des rencontres quotidiennes avec les chauffeurs ou les concierges se limitant à une simple salutation sans qu'il y ait de véritable partage de l'information. Complicité implicite, parce que ces acteurs sont confrontés aux mêmes

difficultés quotidiennes (conflits avec les clients, tensions avec la hiérarchie, etc.), ce qui les conduit certaines fois à une sorte de solidarité « horizontale ». Franche hostilité, enfin, parce que ces acteurs sont à la fois proches (en contact permanent au quotidien) et lointains (générationnellement mais également souvent culturellement), clivage accentué par le fait que leurs missions sont fortement contrastées : alors que les agents de médiation ont des tâches floues, indéfinies, les chauffeurs de bus ou concierges ont des missions cadrées, ce qui conduit fréquemment ces derniers à douter très fortement de l'utilité de l'action des premiers. Généralement, chez les ALMS, domine le sentiment d'une non-reconnaissance de la part des « statutaires » : « Là où on a vraiment du mal, c'est au quotidien, avec les agents. Y'en a qui ne nous disent pas bonjour, d'autres qui ne veulent pas travailler avec nous. Mais, surtout, la plupart, c'est « d'accord, d'accord » quand on est là, mais dès qu'on a le dos tourné... » (entretien avec une ALMS, octobre 2000).

On ne peut toutefois faire l'impasse sur les logiques d'apprentissage entre ces deux types d'acteurs. Pour ce qui est des conducteurs de bus par exemple, les propos rapportés par É. Macé donnent une idée de l'hostilité initiale : « Un machiniste m'a dit : "Pourquoi ça serait des racailles qui gardent les racailles ? Moi mon fils est au chômage, il serait bien à ta place, il les ferait les 4 900 balles !" » (un Grand-frère)<sup>9</sup>. Si les relations ne sont pas parfaitement pacifiées, on ne trouve plus guère un tel degré d'opposition entre agents de médiation et personnel des organisations. Il ne faut cependant pas se tromper sur l'ampleur du changement, il s'agit plus d'une répartition des rôles dans le but d'éviter les conflits que d'une véritable coopération.

#### DES FORCES DE L'ORDRE MISES À DISTANCE

On sait que les ALMS devaient en principe accompagner, dynamiser, concrétiser les contrats locaux de sécurité (CLS). Ils sont annoncés dans la circulaire du 28 octobre 1997 relative à l'organisation des CLS où il est indiqué qu'ils

....

(9) Cité par MACÉ (É.), 1999, p. 89, *op. cit.*

devront « conforter l'action de la police et de la gendarmerie, notamment en matière de prévention ». Or, les liens entre ces agents et les ALMS paraissent plutôt ténus. Une recherche conduite précédemment a déjà attiré l'attention sur le caractère cloisonné de ces deux dispositifs<sup>10</sup>. Cette distance entre l'objectif des CLS et le vécu des ALMS trouve un écho particulier quand on examine les relations existantes entre Police nationale (et notamment agents de la police de proximité) et ALMS. On aurait pu penser que le renforcement de la police de proximité aurait encouragé les coopérations locales, la territorialisation accentuée des forces de police et l'élargissement de leurs missions étant censés permettre une extension des partenariats avec les acteurs extérieurs à l'institution policière.

Pourtant, force est de constater qu'il existe des relations marquées par la distance, voire l'hostilité, entre ALMS et représentants de la police. L'une des préoccupations essentielles des agents de médiation est d'éviter le stigmate de « balance » que les jeunes leur attribuent parfois, aussi estiment-ils nécessaire de ne pas entretenir de liens sur la voie publique avec la Police nationale : ni poignée de mains, ni salutations ne doivent être échangées avec les forces de l'ordre. Dans le 20<sup>e</sup> arrondissement de Paris, des ALMS ont même demandé à être contrôlés, au même titre que les jeunes, par les forces de l'ordre. Ces contacts réduits au minimum sont censés permettre une coexistence pacifique entre des acteurs ayant des missions clairement différenciées, les ALMS se situant dans le registre de la médiation et de la prévention, les policiers dans celui du maintien de l'ordre. Mais, il n'y a parfois pas loin entre cette distance et un conflit latent. Les images que policiers et jeunes se renvoient sont à cet égard teintées d'un sentiment d'incompréhension réciproque. Les policiers ont quelquefois le sentiment que les jeunes ALMS ont une représentation caricaturale de leurs fonctions (voire un même ressentiment « anti-flic »). Un policier nous confiait significativement : « C'est sûr que y'en avaient un ou deux, on sentait bien qu'ils n'avaient vraiment pas envie d'avoir des contacts avec des « flics », comme ils disent » (entretien avec un policier, novembre 2000). Les jeunes, de leur côté, ont

••••

(10) Forum français pour la sécurité urbaine, 1999, p. 11.

parfois l'impression que les policiers veulent leur faire jouer le rôle d'informateurs sur le quartier. Les séances de formation organisées au commissariat de ce point de vue ne facilitent pas nécessairement des pratiques de collaboration futures : *«Le brigadier nous présentait les différentes drogues... Et il nous dit: "Si vous ne dénoncez pas les fumeurs de hasch, vous savez que vous encourez des poursuites"... Mais qu'est-ce qu'ils croient? Qu'on va travailler pour eux?»* (entretien avec un ALMS, juin 2000).

De façon récurrente, les policiers reprochent aux ALMS de ne *«pas dire tout ce qu'ils savent»*, tandis que les ALMS considèrent que les policiers veulent faire d'eux des *«balances»*. Cette tension latente a même pu se traduire par des conflits manifestes entre ALMS et forces de l'ordre. Ainsi, dans une cité du 19<sup>e</sup> arrondissement de Paris, les ALMS ont pris partie dans un conflit opposant des jeunes à des locataires adultes à propos d'un vol. Lors de l'arrivée de la Police, le conflit s'envenime, les ALMS gênant volontairement l'intervention des forces de l'ordre pour protéger les jeunes incriminés. De tels antagonismes demeurent cependant exceptionnels, les rapports entre jeunes et policiers diffèrent en fonction des territoires et des missions remplies par les agents de médiation. Plus les ALMS doivent entretenir pour la réalisation de leurs missions des relations de proximité avec les jeunes de quartier, plus ils chercheront à se distinguer des forces de l'ordre. Cette mise à distance cristallise la traditionnelle séparation entre autorités au service du maintien de l'ordre et acteurs de la prévention (catégorie dans laquelle se rangent les ALMS).

On peut repérer un autre type de rapports entre policiers et ALMS. Certains métiers de l'ordre public ne ressentent pas l'apparition de ces nouveaux intervenants comme une remise en question de leurs pratiques mais y voient le moyen d'une hiérarchisation du travail d'ordre public. La sous-traitance par la Police municipale aux ALMS d'activités de premier niveau peu gratifiantes et consommatrices d'énergie a pour effet l'abandon progressif des fonctions de proximité. Évolution paradoxale, à un moment où le gouvernement tente d'implanter la police de proximité, que de voir la Police municipale s'enfermer dans ses bureaux et

ses voitures de fonction, laissant battre le trottoir à ces nouvelles recrues. Nos observations confirment sur ce point celles de A. Wyvekens et J. Donzelot quand, parlant des ALMS, ils considèrent qu'ils risquent « *de faire écran entre les institutions et la population, ou tout au moins décharger celles-ci de la partie la plus délicate de leur mission : le contact avec des populations difficiles* »<sup>11</sup>.

••••  
(11) DONZELOT (J.),  
WYVEKENS (A.), 2000.

#### LES PROFESSIONS DU SOCIAL ENTRE COLLABORATION DISCRÈTE ET ÉVITEMENT

Les ALMS sont en relation avec une autre catégorie d'acteurs : les acteurs du « social », c'est-à-dire la large palette d'acteurs qui agissent dans les domaines de la prévention, de l'animation et de l'aide aux personnes. Si les rapports diffèrent en fonction des contextes et des enjeux, les rejets ou mises à distance, dont sont victimes les ALMS mais qu'ils alimentent en même temps, sont nombreux.

Dans plusieurs des installations de quartier où ils se rendent, par exemple, les ALMS ne reçoivent pas un accueil vraiment enthousiaste : « *On arrive la première fois dans la ludothèque pour se présenter. Et eux, ils nous disent : "Bon, vous voyez, ce serait bien que vous ne veniez pas trop souvent, parce que, nous, on s'occupe des jeunes et puis ça peut gêner"* » (entretien, octobre 2000). Avec les professionnels de la prévention spécialisée (quand un club de prévention existe sur le quartier), des rapports sont établis, mais les échanges demeurent fortement limités :

« *Ils venaient prendre le café avec nous le matin. C'était sympa...*

- *Et de quoi vous parliez ?*

- *Du beau temps... [...] En fait, dès que ça touchait des jeunes, eux, ils ont « le secret », alors ils nous disaient rien* » (entretien, octobre 2000).

Les contacts sont rarement plus resserrés. Si on note quelques partenariats (par exemple une action-moto menée entre une association employant des ALMS et des éducateurs spécialisés), ceux-ci sont rares et ne se soldent pas toujours par des réussites. Les échanges d'informations quotidiens sur les populations – alors que souvent ALMS et professionnels du

social sont en contact avec les mêmes personnes – sont quasi inexistantes. Bien souvent, il apparaît que les professionnels de la prévention spécialisée n'estiment pas avoir à « partager » avec des jeunes « *sympathiques mais bien peu professionnels* ». D'un côté, le secret professionnel leur interdit de donner des informations : « *Nous, on ne peut pas donner d'informations, on ne sait jamais comment ça pourrait être utilisé* » (entretien, octobre 2000). De l'autre côté, les informations éventuellement remontées par les ALMS ne présentent que peu d'intérêt : « *Ils connaissent les jeunes moins bien que nous... Et puis, nous, on connaît les familles* ». Ce n'est donc pas la nature des missions qui est ici en cause, mais les compétences mobilisées. Du côté des jeunes ALMS, « l'éducateur » n'est pas toujours très bien identifié : bien souvent, les ALMS ne le connaissent pas, et ont une idée assez vague des missions qu'il remplit.

La difficulté rencontrée par les équipes d'ALMS est de parvenir à prendre « leur place » sur les quartiers. Les différents acteurs ont des missions déjà définies, et ont l'impression que ces nouveaux agents marchent sur leurs plates-bandes. Ces réactions sont d'autant plus fortes dans un contexte où les professions traditionnelles sont mises à mal par les nouvelles politiques sociales fondées sur le partenariat et la territorialisation.

#### *Des agents isolés*

Ce que nous avons tenté de montrer ici, c'est que les ALMS, aux missions floues et indéfinies, peinent à s'insérer dans des partenariats locaux, ce qui les conduit à une situation de relatif isolement. Un tel diagnostic nous conduit à revisiter deux hypothèses effectuées à propos de l'activité des agents de médiation : d'une part, ils ne feraient que reproduire le traditionnel clivage entre professions du social et du maintien de l'ordre ; d'autre part, ils contribueraient à produire un éloignement de la proximité pour les services publics classiques en se positionnant – ou plutôt en étant positionnés – comme filtres entre ces services publics et la population. Notre analyse confirme globalement l'existence d'un clivage entre professions de l'ordre public et

professions du social dans la mesure où les ALMS se rangent résolument dans la seconde, les relations de distance entretenues avec les forces de l'ordre suffisent à l'attester. Mais les ALMS ne se voient pas véritablement reconnus comme légitimes par les professions du social, ce qui les place dans une position relativement inconfortable, dans une sorte de « *no man's land* identitaire ». Pour ce qui concerne l'éloignement institutionnel de la proximité qu'ils produiraient, le jugement doit être nuancé, si une telle dérive n'est pas absente, tant les agents classiques peuvent être tentés de se protéger au moyen de ces « boucliers », on ne peut pas conclure que cette tendance soit généralisée. Au contraire, souvent, les professions du social, ou les agents en contact avec le public, cherchent à conserver ce rapport à la population ce qui peut produire un certain nombre de tensions avec les ALMS.

Il faut enfin indiquer que ce relatif isolement par rapport aux autres intervenants territorialisés se double de difficultés de reconnaissance de la part de la population. Les agents de médiation n'ont pas des tâches dont la lisibilité est évidente ce qui a pu susciter certaines réactions de surprises, voire de rejet. Dans une ville, leurs uniformes de couleur verte leur ont valu le surnom légèrement moqueur de « petits hommes verts ». Dans une autre, ils se sont vus affublés du qualificatif de « sert-à-rien » (en plus de l'invective « balance » qui leur est parfois lancée par les jeunes). Au-delà, on peut même noter que les ALMS subissent parfois les contradictions des espaces sociaux dans lesquels ils sont censés intervenir : proches des jeunes (ce qui correspond à une partie de leurs missions), ils risquent d'être stigmatisés par une partie de la population comme de simples « relais » des jeunes du quartier. Sans être systématique, cette stigmatisation (sorte d'identité attribuée de l'extérieur) n'est pas véritablement de nature à légitimer les ALMS dans l'exercice de leurs fonctions. Même si les ALMS ont toute une série de stratégies de détournement du stigmate (« *ils ne comprennent rien à notre action* », « *heureusement qu'on est là, parce que sinon...* »), parfois exprimé sur le mode de l'héroïsation (en rappelant les interventions difficiles), ils intériorisent partiellement cette dévalorisation, ce d'autant plus qu'elle fait partiellement



écho à leur propre expérience du poste. C'est ainsi que plusieurs des agents que nous avons rencontrés exprimaient cette déception à l'égard d'une fonction dans laquelle ils avaient pu investir : « *Je suis venu là parce que je pensais que c'était intéressant, mais je ne pense plus qu'à partir* », nous confiait significativement un agent. C'est ainsi que sur plusieurs des sites dans lesquels nous avons conduit la recherche, des signes de déstabilisation importants de l'activité apparaissaient : démotivation, abandon de poste, *turn-over*, absentéisme. On ne peut cependant pas s'en tenir à ce seul constat.

#### UNE FAIBLE INSTITUTIONNALISATION

Il ne faudrait en effet pas en rester à une image d'agents coupés du reste des acteurs locaux. Ils peuvent être également, en mobilisant des ressources diverses, reconnus comme des interlocuteurs légitimes dans les partenariats locaux. Mais, et c'est un point qui nous semble essentiel, le lancement de ces coopérations dépend plus d'initiatives individualisées que d'opérations disposant d'un fort soutien institutionnel. Ce constat sera approfondi en montrant que les institutions ne sont que faiblement pourvoyeuses de sens dans l'action quotidienne des ALMS, ce qui explique pour une large part les difficultés rencontrées.

#### DES COOPÉRATIONS INDIVIDUALISÉES ET TERRITORIALISÉES

Dans l'une des villes analysées, l'équipe d'agents de médiation a des contacts avec le chargé de mission de la « démarche quartier » (qui est une démarche de concertation sociale à l'échelle des différents quartiers de la ville). Un tel contact permet d'être associé aux réunions, mais aussi de recevoir un soutien pour la conduite de certains projets. C'est ainsi, par exemple, que les agents monteront une action d'information en direction du public à proximité du centre commercial sous l'impulsion du chargé de mission de la démarche quartier. De façon plus générale, la participation aux réunions de quartier permet aux jeunes de recueillir de l'information sur les missions des différents

organismes, de se faire connaître des différents intervenants, bref de territorialiser véritablement leur action. Sur cette base, certains partenariats se montent, les activités se diversifient : des contacts sont pris avec les écoles et le collège du quartier notamment. Les agents de proximité y entrent ponctuellement pour présenter des « mallettes » pédagogiques fournies par différentes institutions (EDF et RATP notamment). Les agents sont en outre présents à la sortie des établissements scolaires, régulant la circulation et tentant d'éviter les conflits. Ils interviennent même auprès des parents, afin d'essayer de régler certains conflits entre jeunes. En outre, ils parviennent à établir des contacts avec les services publics de quartier, qui, jusque-là, ne comprenaient pas véritablement leur utilité. Au sein de la maison de quartier, ils finissent par être associés à certaines activités d'animation. Ils entrent également en contact avec une association effectuant de l'aide aux devoirs, et s'associent à son travail depuis le début de l'année 2000. Plus généralement, ils participent à de nombreuses opérations et manifestations du quartier : euro-cité, semaine de la lecture, fête de quartier, voyage d'échange avec la Bosnie.

142

Dans une autre ville, des projets ont pu se construire avec des professionnels du social, des représentants de l'Éducation nationale, des membres des services municipaux jeunesse ou des associations locales. De telles coopérations ont permis aux ALMS de diversifier leurs interlocuteurs, de travailler avec un nouveau public et, souvent, de donner du sens à leurs missions. Les ALMS ont également pu s'associer à – voire même renforcer – des dynamiques partenariales existant sur des territoires spécifiques.

Mais il n'y a aucune automaticité : l'inclusion des ALMS dans de tels partenariats dépend de leurs capacités à s'insérer dans ces réseaux territorialisés, à se montrer crédibles dans la conduite des partenariats au niveau local. Ce qu'il faut noter dans ces projets, c'est qu'ils sont construits bien plus souvent selon une logique ascendante que descendante : il s'agit moins de l'application de consignes que de coopérations initiées par des opérateurs de terrain.

Les coopérations initiées sont à la fois fortement territorialisées et individualisées. Dans certains quartiers, la vitalité

du tissu associatif, l'attitude coopérative des autres professionnels peut permettre aux médiateurs de participer à une dynamique collective. Dans d'autres, l'absence – ou la pauvreté – du réseau associatif et les logiques moins coopératives des agents institutionnels situés sur les quartiers ne permet pas une telle insertion. C'est ainsi que l'une des médiatrices qui a changé de quartier exprimait un changement radical de climat: *« C'est vrai que dans le quartier X, il y avait plus de problèmes, mais c'était plus facile pour travailler. Les partenaires HLM, l'école, les associations étaient disposés à travailler avec nous. Maintenant [dans le nouveau quartier] c'est différent. L'organisme HLM appartient au département, et ils ne veulent pas vraiment travailler avec nous; les directeurs d'école ne sont pas vraiment chauds pour qu'on soient présents lors des sorties; le tissu associatif est quasi inexistant »* (entretien, 2000).

Les coopérations reposent également sur des affinités interindividuelles. C'est ainsi, par exemple, que le responsable de l'institution, qu'il s'agisse d'un chef de station chez les transporteurs ou d'un gestionnaire dans les organismes HLM, chargé de l'accueil des emplois-jeunes peut jouer un rôle considérable. Ainsi, dans l'une des associations chargée de la sécurisation d'un centre-bus, des problèmes importants d'absentéisme et d'abandon de postes s'étaient fait sentir. Mais ces problèmes disparaissent partiellement avec le changement de chef de station: *« En fait, il [l'ancien chef de station] ne marquait pas un intérêt particulier pour notre travail. On sentait bien que quand on venait, on l'emmerdait. Alors, comme il s'en foutait, il nous mettait sur des lignes longues... rien de mieux pour démotiver les agents. Aujourd'hui, ça va beaucoup mieux avec le nouveau: les agents peuvent passer des questionnaires dans les bus, rester à proximité des collègues, faire de la veille technique. Ça nous a permis de diversifier les tâches »* (entretien avec une responsable associative, sept. 2000).

Ce dernier exemple est significatif d'une double logique: d'une part, l'action des ALMS est bel et bien conditionnée par les réactions des représentants de l'institution à leur égard (la stratégie du chef conditionne très largement la réussite ou non de leurs missions); d'autre part, cette

position institutionnelle dépend très largement des choix effectués par l'individu en place. C'est ce qui fait la force, mais aussi la faiblesse de ces logiques de coopération : elles gagnent en flexibilité, mais ne font pas nécessairement l'objet d'un soutien institutionnel très clair, elles dépendent en tout cas très fortement des affinités interindividuelles. Ce qui apparaît en creux, c'est la difficulté des institutions (transporteurs, bailleurs, municipalités) à reconnaître, soutenir et encadrer l'action de ces nouveaux métiers.

#### UN RELATIF SILENCE INSTITUTIONNEL

Qu'ils s'agissent des transporteurs, des bailleurs ou des communes, l'action des agents locaux de médiation sociale est conditionnée par la capacité de ces institutions à modifier leurs façons d'agir. Autrement dit, le rôle des ALMS doit se comprendre en relation avec la transformation des pratiques institutionnalisées. C'est à condition que les agents institutionnels soient disposés à changer leurs pratiques que les médiateurs pourront véritablement opérer comme des acteurs de changement.

Or, il ne semble pas qu'ils fassent l'objet d'un soutien évident de la part des institutions. Les relations avec le personnel d'encadrement ont pu être ponctuées de multiples difficultés : chef d'antenne HLM refusant *a priori* l'accès de certains immeubles aux agents de médiation, responsable de centre-bus RATP reléguant les agents de médiation sur les lignes les plus longues générant un certain dépit (et à terme de l'absentéisme) de la part des jeunes, témoignent de ce non-soutien des représentants institutionnels. Mais s'en tenir à ce seul constat serait excessif – et injuste –, dans la mesure où c'est une diversité d'attitudes de la part des agents institutionnels qu'il faut noter. Il est fréquent qu'au sein d'un même organisme, ce soient des demandes différentes qui aient été faites aux médiateurs, ce qui ne contribue pas à créer un mandat clair pour les agents. Ces réactions individuelles contrastées témoignent, en creux, de la fragmentation des institutions et de l'absence d'une parole institutionnelle forte sur les questions de médiation et, plus généralement, de gestion des espaces publics.

Une telle aporie n'est pas sans effet sur le sens à donner aux actions des agents. Les missions des agents, souvent recrutés sous la pression de l'État et/ou en profitant de l'effet d'aubaine, n'ont pas été véritablement pensées. Or, en certaines situations, parfois critiques, ce manque de réflexion préalable susceptible d'apporter des réponses au vu des situations rencontrées place les ALMS dans des positions pour le moins périlleuses. Prenons l'exemple de l'ordre fréquemment donné aux ALMS de « *dégager les halls et les cages d'escalier* ». Plusieurs questions restent en suspens : pour envoyer les jeunes où ? Vers un autre hall ? Quelle est la légitimité de l'ALMS pour demander à un jeune de quitter un hall ? Faute d'avoir des réponses à ces questions, les « médiateurs » se contentent de gérer le quotidien. Le manque de soutien institutionnel n'est pas sans effet sur les problèmes que nous relevons plus haut concernant les insatisfactions, le *turn-over*, les abandons de poste. C'est un manque perçu de reconnaissance qui est à l'origine de l'attitude pour le moins désengagée des jeunes agents. Le manque de soutien « aux projets qui viennent du bas » constitue un point de récrimination récurrent de la part des ALMS. Beaucoup citent les projets qu'ils ont proposés, quelquefois à la demande des responsables institutionnels, et les absences de retour :

*« À un moment, ils nous avaient demandé de faire remonter des projets... Alors, on s'est mis au travail. On leur a fait des trucs... Ils les ont récupérés et ils nous ont dit : "Très bien, très bien". Depuis, on n'a pas eu de nouvelles... »* (entretien avec un ALMS, juin 2000).

Autrement dit, les institutions sont faiblement productrices de sens. Ensembles disparates, elles sont traversées par des logiques contradictoires, clivées entre des métiers spécifiques. Ne faisant pas des agents de médiation une priorité, elles ne parviennent guère à infléchir ces logiques en portant un discours et, surtout, en appuyant des pratiques novatrices mais dont l'implémentation est extrêmement délicate. Il ne s'agit pas ici d'incriminer des institutions qui, bien souvent, restent perplexes devant les résultats très flous des ALMS, mais simplement de souligner l'un des paradoxes de la situation actuelle, qu'exprimait très

bien l'un des encadrants rencontrés: «*Nous, on demande plus de moyens pour avoir de meilleurs résultats... Mais ils nous demandent plus de résultats si on veut avoir des moyens*» (entretien, 2000).

## CONCLUSION

L'expérience des ALMS n'est pas sans évoquer le paradoxe de «*la professionnalisation de l'ordre en public*» analysé par Sebastian Roché, dans la mesure où «*les tâches qui lui sont liées apparaissent comme une nécessité dans les écoles, le transport, les rues, etc. Mais, si les missions sont valorisées, le personnel qui les assure est peu qualifié, et souvent dévalorisé par les professions qui occupent les secteurs les plus touchés par la mutation (police, transport, éducation, logement)*»<sup>12</sup>.

♦♦♦♦  
(12) ROCHÉ (S.), 2002,  
p. 245.

146

Considérés tour à tour, d'un point de vue économique, comme de nouveaux gisements d'emplois dans le domaine de la proximité, du point de vue de la sécurité urbaine, comme le moyen de promouvoir des villes plus sûres sans retenir une option sécuritaire, du point de vue administratif, comme des vecteurs de transversalité facilitant l'action commune de services cloisonnés, du point de vue politique, comme la possibilité de fonder une ville citoyenne (en redonnant aux habitants l'occasion d'être acteur de la ville), voire, pour certains comme une «*refondation*» républicaine, les agents locaux de médiation sociale ont cristallisé des attentes multiples. Pourtant, force est de constater que la mise en place de ces nouveaux métiers ne va pas sans entraîner quelques désenchantements. Missions mal définies, soutien insuffisant, isolement, enchevêtrement des missions par rapport à d'autres acteurs, démotivation, constituent les manifestations récurrentes d'une action qui peine à trouver ses marques. Malgré les bricolages et les adaptations que nous avons relevés, les ALMS représentent, à l'expérience, des révélateurs des désordres et tâtonnements de l'action publique en matière de sécurité intérieure plutôt que des vecteurs de changement.

### ■ Jacques DE MAILLARD

Chercheur à la FNSP, CERAT-IEP, Grenoble

### Jacques FAGET

Chercheur au CNRS, CERVI-IEP, Bordeaux

## BIBLIOGRAPHIE

- AUTÈS (M.), 1999, *Les paradoxes du travail social*, Dunod, Paris.
- BONAFÉ-SCHMITT (J.-P.), 1992, *La médiation, une justice douce ?*, Paris, Syros.
- BRÉVAN (C.), PICARD (P.), 2000, *Une nouvelle ambition pour les villes, de nouvelles frontières pour les métiers*, Rapport au ministre délégué à la ville.
- DONZELOT (J.), WYVEKENS (A.), 2000, *Souci du territoire et production collective de la sécurité urbaine*, Rapport IHESI.
- FAGET (J.), DE MAILLARD (J.) et al., 2001, *Les agents locaux de médiation sociale en quête d'identité*, Rapport IHESI.
- Forum français pour la sécurité urbaine, 1999, *Profils, missions et perspectives des agents locaux de médiation sociale*.
- GAUDIN (J.-P.), 1999, *Gouverner par contrat*, Presses de Sciences Po, Paris.
- MACÉ (É), 1999, « Face à l'insécurité, la médiation », in WIEVIORKA (M.) (dir.), *Violence en France*, Paris, Seuil.
- OCQUETEAU (F.), 1999, « Mutations dans le paysage français de la sécurité publique », *Les annales de la recherche urbaine*, p. 83-84.
- ROCHÉ (S.), 2002, *Tolérance zéro ? Incivilités et insécurité*, Odile Jacob, Paris.

# PARTENARIAT ET POLICE DE PROXIMITÉ

## Dilution ou consolidation des spécificités professionnelles ?

par Sophie TIÉVANT

L'organisation de partenariats avec les différents acteurs de la société locale est une condition essentielle de l'efficacité de la police de proximité. Cette pratique, nouvelle tant pour les policiers que pour les acteurs locaux, est encore peu développée sur le terrain. Mais force est de constater qu'au-delà de savoir-faire encore peu expérimentés, le partenariat ne soulève pas l'enthousiasme dans les services de police, notamment au nom de l'idée qu'il ne s'agit pas du vrai travail policier mais d'une dérive « vers le social »... Pourtant, la façon dont certains acteurs de la société locale « travaillent » avec la police de proximité – étude sur laquelle s'appuie l'auteur de cet article – apporte, indirectement et de façon inattendue, un autre éclairage sur la question.

**L**a police de proximité, parce qu'elle a pour mission d'intervenir sur le système social local plutôt que sur des objets partiels de sécurité, ne peut être efficace que si elle-même procède d'un fonctionnement systémique. Un des éléments essentiels, voire premier, de ce fonctionnement systémique est l'organisation de partenariats avec les autres acteurs présents sur le terrain, seul moyen de développer une intelligence collective à même de lutter efficacement contre l'insécurité liée à la petite et moyenne délinquance.

Abordés dans le cadre d'un premier travail portant, beaucoup plus largement, sur les savoir-faire spécifiques en police de proximité, ces partenariats ont ensuite fait l'objet d'une investigation spécifique, non plus centrée sur les services de police, mais sur les acteurs de la société locale : institutions, organismes, entreprises, professionnels... présents sur le terrain au titre du rôle ou de l'activité qu'ils y exercent<sup>1</sup>. Partant de l'observation des faits et de pratiques dans une dizaine de partenariats – établissements scolaires (collège ou lycée), organismes HLM, société de transport, club de prévention, hypermarché, établissement hôtelier situés dans des zones « sensibles » –, on a ainsi cherché à

♦♦♦

(1) Pour les références des recherches, voir la rubrique « Ont contribué » de ce numéro (NDLR).



mettre en évidence les difficultés concrètes rencontrées par les acteurs de la société locale en matière d'insécurité, leurs attentes vis-à-vis de la police de proximité, la manière dont ils travaillent avec elle, les bénéfices qu'ils en retirent, ainsi que les conditions nécessaires à l'établissement de ces collaborations et à leur efficacité sur les situations traitées.

Directement adossé aux résultats de cette étude, le présent article analyse les partenariats à partir de la pratique des acteurs de la société locale avec la police et non l'inverse. Que peut-on en dégager quant à l'action développée à travers des politiques partenariales : celles-ci correspondent-elles à une dilution ou, à l'inverse, à une consolidation des spécificités professionnelles ?

## LA DYNAMIQUE DES PARTENARIATS

### L'OUVERTURE AU PARTENARIAT

Quelles sont, concrètement, les difficultés rencontrées par les acteurs de la société locale ?

Il s'agit parfois de délits ou crimes avérés : vols (éventuellement à main armée), incendies d'origine criminelle, agressions physiques, trafics de stupéfiants, viols..., dont il ne s'agit évidemment pas de nier l'importance. Mais, au-delà de faits graves qui se produisent ponctuellement et sont traités par la police et la justice, il est clair que ce qui pénalise avant tout la réalisation des tâches des uns et des autres au quotidien – et, à ce titre, constitue une préoccupation majeure –, c'est « *la multitude des actes qui sont plus ou moins à la frontière de la loi* » : agressions verbales et menaces dans les bus, occupation d'une galerie commerciale par des jeunes au comportement agressif, intrusions dans les établissements scolaires ou bagarres d'élèves à la sortie, rodéos de voiture ou de deux roues dans les quartiers, *squats* des parties communes des immeubles ainsi que toutes les nuisances qui s'en suivent (dégradations, tapage, incivilités diverses, etc.).

Qui sont les victimes directes de ces faits et comportements ? Tous les acteurs qui sont en position d'agents de première ligne (gardiens d'immeuble, chauffeurs de bus,

enseignants, etc.) sont évidemment particulièrement exposés. Mais les victimes sont également des usagers – locataires, voyageurs, élèves, etc. – des différents services offerts. De ce point de vue, il convient de souligner que si, dans les situations étudiées (quartiers en difficulté), les jeunes sont très souvent les auteurs des faits d'insécurité et de la violence, ils en sont aussi très souvent les victimes.

Face à ces difficultés, les acteurs de la société locale tentent de réagir et on constate, dans les situations étudiées, un engagement important de leur part dans la lutte contre l'insécurité. Ce faisant, les types d'action qu'ils développent dépassent souvent leur strict métier technique (de logeur, de transporteur, d'enseignant, etc.) et relèvent d'un rôle plus large de type social: mise en place d'une gestion de proximité (créations d'antennes situées sur le terrain et présence d'un gardien d'immeuble pour cent habitants dans le cas d'organismes HLM), embauche d'agents dont la fonction porte spécifiquement sur la médiation (ALMS, aides-éducateurs, etc.), mise en place de formations internes pour leur personnel («*pour changer la mentalité anti-jeunes des conducteurs de bus*», ou pour permettre aux gardiens d'immeuble «de gérer l'agressivité», etc.), prompt réparation de dégradations de l'environnement susceptibles d'induire un sentiment d'insécurité, dépôt de plainte systématique en cas d'infraction et suivi de ces plaintes, etc.

Les difficultés relatives à la violence et à l'insécurité rencontrées par les uns et les autres dans l'exercice de leur fonction ne sont évidemment pas propres aux seuls acteurs observés. Mais on constate que ceux d'entre eux qui s'engagent dans des partenariats avec la police de proximité ont pris conscience, sur la base de leur expérience, du caractère «systémique» de leurs difficultés du fait d'une perméabilité entre l'interne (la structure ou le dispositif qu'ils ont en charge) et l'externe (l'environnement, le contexte dans lequel il ou elle s'inscrit): l'hypermarché est ainsi perçu comme «dépendant de son environnement physique et social», tandis qu'un chef d'établissement scolaire parle «d'osmose» entre le collège et la cité: «*Ce qui se passe ici rejaillit sur le quartier et vice-versa*».

Au-delà d'une soumission au contexte ambiant, c'est bien une interaction permanente entre l'interne et l'externe qui est pointée par l'analyse des différents acteurs.

Sur la base de cette analyse, constatant que les solutions qu'ils peuvent mettre en place en interne atteignent vite leurs limites parce qu'il y a perméabilité entre l'interne – qu'ils peuvent espérer contrôler – et l'externe – qu'ils ne contrôlent pas –, ces acteurs se mettent alors peu à peu, « à travailler en direction de l'extérieur », au sens matériel et symbolique du terme : aux abords de l'établissement, avec les familles, en intervenant sur des comportements incivils, en signalant aux autorités concernées des personnes en difficulté, etc. Et, de façon schématique, plus ils s'engagent dans ces actions, plus leur analyse d'un fonctionnement systémique se confirme, et plus ils sont motivés à pousser la logique plus loin et à développer des partenariats avec d'autres acteurs de ce système... dont la police de proximité.

D'une certaine façon, on doit donc considérer que, d'avantage que la confrontation aux difficultés, c'est l'analyse qui en est faite qui amène les acteurs de la société locale à rechercher des solutions par le biais d'actions concertées avec d'autres institutions ou partenaires et, au premier chef, la police. De ce point de vue, il est clair que, pour les acteurs que nous avons observés, leur démarche ne relève pas d'une volonté de transférer leurs problèmes sur la police de proximité, ni d'une attitude d'attente passive d'un service ou de revendication. En fait, l'ouverture au partenariat prend la forme d'une recherche d'alliés spécialisés qui disposent de moyens ou sont en situation de sécuriser, à l'extérieur ou par l'extérieur, ce que les acteurs cherchent à contrôler en interne; il s'agit bien de « travailler avec la police », pour reprendre une expression qui revient sans cesse.

#### LE DÉCLENCHEMENT DE LA RELATION PARTENARIALE

Comment se nouent les relations des acteurs de la société locale avec la police ?

Le plus souvent, le premier contact entre les deux parties est consécutif à la prise d'initiative d'une personne physique en situation de responsabilité. Il peut s'agir d'un policier :

chef du commissariat de quartier, responsable d'unité ou de service de police de proximité, responsable de la brigade des mineurs ou, de façon plus précise, « correspondants » dédiés aux différentes catégories de partenaires externes. Mais on observe que le contact entre les deux parties se réalise aussi souvent à l'initiative des acteurs locaux eux-mêmes : chefs d'établissement scolaire, responsables d'antenne ou de secteur dans les organismes HLM, responsables de service sécurité dans les organisations à caractère commercial... qui, motivés par la recherche de solutions opérantes aux problèmes qu'ils rencontrent, sollicitent de façon volontariste les forces de police.

L'initiative institutionnelle représente, en théorie, un autre cas de figure. Dans certaines des situations étudiées, c'est effectivement à l'occasion de réunions tenues dans le cadre d'instances mises en place pour gérer et lutter contre l'insécurité (CLS et leurs différents prolongements...) que les premiers contacts ont été établis entre acteurs de la société locale et forces de police. Mais, force est de constater que si l'initiative institutionnelle peut amorcer les relations, elle s'avère actuellement insuffisante pour les maintenir et, *a fortiori*, déboucher sur une action concertée, dès lors qu'elle n'est pas relayée ni portée par des individus entre lesquels se nouent, au-delà de l'institutionnel, des relations interpersonnelles basées sur l'estime et la confiance réciproques.

La primauté du facteur humain sur l'institutionnel est, par ailleurs, clairement démontrée par les faits : d'une part, on observe des cadres institutionnels (CLS, par exemple) qui tournent plus ou moins à vide faute justement d'acteurs suffisamment motivés à travailler ensemble ou suite à leur départ ; d'autre part, et à l'inverse, on constate que des relations tout à fait efficaces du point de vue de l'action développée se sont construites sur la base d'initiatives individuelles, hors contexte institutionnel. Ceci étant, on peut considérer que la majorité des situations se situent entre ces deux extrêmes, les relations individuelles se superposant aux dispositifs institutionnels.

Dans la mesure où les partenariats qui se développent autour des questions de sécurité relèvent d'une démarche

novatrice par rapport aux pratiques antérieures, il n'y a pas lieu de s'étonner du fait que leur mise en place dépende en grande partie de la volonté et de l'initiative personnelles d'individus en situation de décideurs sur le terrain. Ainsi, même les partenariats les plus aboutis ont actuellement un certain caractère de fragilité dans la mesure où ils reposent encore en grande partie sur des personnes : le départ d'un acteur du dispositif peut très sérieusement remettre en cause le travail réalisé.

On voit cependant poindre, à travers des effets de capitalisation et de transfert d'expériences, les prémices d'une pérennisation de dispositifs encore non stabilisés : ici, une Principale de collègue nouvellement nommée, forte d'une expérience antérieure positive, prend contact dès son arrivée avec le responsable du commissariat ; là, un brigadier, transposant sur son nouveau lieu d'exercice des savoir-faire acquis ailleurs, établit avec succès des premières relations de confiance avec un club de prévention ; ailleurs encore, c'est le responsable d'une brigade des mineurs qui, par le biais d'un travail réalisé en doublon, transmet à son successeur « la relation de confiance aux partenaires extérieurs ».

154

#### L'ÉLARGISSEMENT DES PARTENARIATS

Force est de constater également que, dans la plupart des cas, les partenariats visant à traiter des questions de sécurité ne se limitent que très rarement à une relation duale acteur concerné/police mais, beaucoup plus largement, mettent en cause d'autres acteurs directement ou indirectement concernés. Ainsi, pour une société de transport, il s'agit de « *toute personne susceptible de protéger [son] réseau : en plus des services internes et des services de police, il y a la justice et les avocats, les associations de quartier, l'Éducation nationale, les travailleurs sociaux...* » ; pour un établissement scolaire, il s'agira à la fois des forces de police, des services sociaux, des structures de prévention, de la justice et des parents d'élèves... Même à un niveau ponctuel, la résolution d'un problème de pitbulls dans un quartier implique une « trilogie de travail » appuyée sur les bailleurs sociaux, la police et la fourrière municipale.

De façon logique, la résolution de situations ou de faits d'insécurité, qui sont à la fois spécifiques à la nature de la mission ou à la fonction des différents acteurs mais, également, divers pour un même acteur, fait appel à des solutions différentes et, donc, des partenaires de travail différents. Ce faisant, si, butant sur la limite de leur action et de leurs moyens, les acteurs de la société locale sont amenés, dans un premier temps, à développer en priorité des relations avec les services de police, le partenariat s'élargit ensuite naturellement à d'autres opérateurs.

Ainsi, même si les relations des différents acteurs de la société locale avec la police s'engagent parallèlement, on observe que ce qui se met de fait en place n'est pas une addition de relations duales à la police, ni même une juxtaposition de multipartenariats, mais – si le processus est poussé au bout de sa logique –, un système maillé dans lequel chacun des partenaires peut avoir des relations avec tous les autres, voire même un système dans lequel la police de proximité n'est qu'un partenaire parmi d'autres.

On en arrive, là, au modèle idéal du CLS, cadre institutionnel qui – dans la mesure où il est « animé » à la fois par un opérateur compétent et par des participants motivés – permet au système de type informel de trouver sa pleine efficacité en l'élargissant à l'ensemble des acteurs concernés et en l'inscrivant dans la permanence. Lorsque la condition, rédhitoire, tenant aux hommes, est satisfaite, on observe en effet que le CLS ou, du moins, les instances de travail qu'il instaure – telles que les cellules de veille –, représente un outil particulièrement pertinent dans la lutte contre l'insécurité : parce qu'il permet, en regard de difficultés dont on a vu qu'elles relevaient d'un système global, de mettre en convergence les moyens respectifs de chacun et de réaliser des synergies (partenariats) à géométrie variable dans le temps et en fonction des situations à traiter. On est ici, avec le fonctionnement de ce qu'on pourrait appeler un « écosystème partenarial », dans la forme sans doute la plus aboutie du principe de partenariat.

## MODALITÉS DE FONCTIONNEMENT DES PARTENARIATS

### TROIS REGISTRES DE TRAVAIL AVEC LES SERVICES DE POLICE

Les modes de travail des acteurs de la société locale avec la police de proximité sont très variés, à l'image de la diversité des missions ou fonctions et des difficultés rencontrées dans l'exercice de celles-ci. De façon schématique, on pourrait cependant distinguer trois niveaux de partenariat : partenariat de « convergence », de « coopération », ou encore « d'association ». Ces trois niveaux sont hiérarchisés du point de vue de l'intensité de la relation entre les partenaires, mais pas forcément du point de vue de leur pertinence dans la mesure où les actions à entreprendre sont évidemment fonction des situations à traiter : ainsi, pour reprendre une situation déjà évoquée, le partenariat organisé entre police de proximité/bailleur social/fourrière municipale pour résoudre un problème de chiens dangereux sur un quartier ne nécessite pas forcément d'aller jusqu'à « l'association », contrairement aux relations qui peuvent se développer entre un établissement scolaire, par exemple, et la police de proximité.

156

#### *Partenariat de convergence*

À un premier niveau, le partenariat de convergence se limite à l'exercice de l'intelligence collective entre acteurs de la société locale et police de proximité : il s'agit simplement – mais cela peut demander un travail important et a, par ailleurs, un impact lourd sur le terrain – de partager la même analyse de la situation pour agir, bien que séparément, de façon convergente et éviter, ce faisant, que les missions et les actions respectives des uns et des autres n'entrent en conflit avec, pour résultat, au mieux, un effet nul, au pire, une aggravation de la situation.

C'est le cas, par exemple, du club de prévention R. qui, pour conduire une mission éducative auprès des jeunes basée sur la libre adhésion de ceux-ci (et, notamment, faire valoir qu'il n'y a pas de démocratie sans loi, ni de loi sans acteurs pour la faire appliquer), souhaite que les contrôles

d'identité soient réalisés de façon moins agressive ou encore que les méthodes d'intervention de la police n'amalgament pas dans la même catégorie «jeunes» des pré-adolescents de douze ans et des adultes de vingt-cinq ans : parce que, ce faisant, les éducateurs et leur discours sont décrédibilisés, et que, parallèlement, le contentieux des jeunes vis-à-vis de la police et leur mépris de la loi se renforcent. C'est le cas aussi lorsqu'un brigadier de police s'interroge sur l'opportunité pour les agents de médiation d'un organisme HLM d'entretenir un partenariat avec les policiers de proximité, craignant que *« cela ne court-circuite leur travail de médiation et de prévention auprès des jeunes, si ceux-ci apprennent que ces agents sont en contact étroit avec la police. Les missions de chacun sont complémentaires, mais il n'est pas dans l'intérêt des médiateurs, comme des policiers, de mener des actions conjointes »*.

De façon générale, il est clair que toute mission perd sa raison d'être et son sens dès lors qu'elle est confondue, ou apparaît confondue, avec une autre. Concernant les jeunes des quartiers en difficulté, l'action la plus efficace repose sur la répétition, à travers des actions différentes menées dans des cadres différents (il y a aussi l'école, la famille, etc.), de principes et de valeurs intangibles. Or, dans le cas précis des missions spécifiquement axées sur la régulation sociale (éducateurs de rue, médiateurs, etc.), leur terrain d'action est, comme pour une grande partie du travail policier, l'espace public. D'où la difficulté objective d'une articulation pourtant nécessaire entre les acteurs ; encore faut-il y ajouter le poids des cultures professionnelles dominantes, les éducateurs de prévention ayant tendance à ne considérer les policiers que comme des acteurs de la répression ; les policiers ayant, eux, tendance à considérer que les éducateurs sont « alliés » avec les jeunes et les défendent systématiquement.

#### *Le partenariat de coopération*

À un deuxième niveau, qui se traduit, au-delà de l'intelligence collective, par la conduite d'actions concrètes, le partenariat de coopération consiste à élaborer ensemble



des solutions face à un problème à résoudre, leur mise en œuvre faisant appel aux moyens respectifs de chacun. Les exemples qui relèvent de ce registre sont divers et multiples.

Ainsi, suite à la concertation de différents acteurs pour tenter de résoudre un problème de vol à l'arraché sur une clientèle de touristes aux abords de leur hôtel, l'établissement sensibilise les clients, met en place, avec le concours de la municipalité, une signalétique indiquant le cheminement le plus sûr, tandis que les services de police exercent une surveillance à partir de chambres mises à leur disposition par l'hôtel et procèdent à des interpellations. Autre exemple : suite à des « expéditions » de jeunes qui perturbent la vie de tous dans un centre commercial, les chauffeurs de la ligne de bus qui dessert ce lieu préviennent à l'avance l'hypermarché dès qu'ils constatent la présence de groupes agressifs à bord, tandis que des patrouilles de police sont organisées dans les bus et la galerie marchande. Autre exemple encore : la responsable d'un lycée apprend d'un jeune, qui ne vient plus en classe parce qu'il a peur, qu'une bagarre entre deux bandes de différents quartiers se prépare ; elle prévient immédiatement son interlocuteur de la police qui prévient les RG ; des patrouilles systématiques ont lieu à la sortie de l'établissement pendant une semaine tandis que, parallèlement, des interventions éducatives sont organisées par les responsables dans les établissements scolaires concernés. Autre type d'action : dans le prolongement des mesures éducatives prises au collège – exclusion de huit jours d'un élève pour violence dans le jeu dit de « la garde à vue » (!), par exemple –, le jeune est convoqué au commissariat avec ses parents pour être mis en face de ses responsabilités. Autre exemple qui débouche sur une action plus structurelle : sous l'impulsion de plusieurs acteurs (bailleurs sociaux et police, notamment) qui cherchent à trouver une solution pour réduire les incivilités et petits délits tels que menaces, insultes, dégradations, *tags*..., un « acte d'incivilité » est mis en place par l'adjoint au procureur dans le cadre d'un travail partenarial avec la Maison de Justice et du Droit : l'auteur d'incivilité fait désormais l'objet d'une audition au commissariat qui dresse un PV, lequel est transmis au procureur qui saisit la

Maison de Justice et du Droit, à la suite de quoi la personne y est ensuite convoquée pour un rappel à la loi et un avertissement.

### *Le partenariat d'association*

À un troisième niveau, le partenariat d'association se concrétise, en prolongement de l'intelligence et de l'action collectives, par une relation quasi permanente d'échange, de prestations mutuelles diverses entre acteurs locaux et police de proximité, qui peut aller jusqu'à ce qu'on pourrait appeler une forme légère de mutualisation de moyens.

On relève ainsi : la transmission de diverses informations dans les deux sens concernant des personnes ou des faits ; la co-organisation d'interventions éducatives dans les établissements scolaires ou encore la co-réalisation de stages visant à présenter les ressources du partenariat à de nouveaux acteurs ; l'accueil réciproque d'agents dans les équipes pour favoriser la compréhension des missions ou fonctions et, ce faisant, l'articulation du travail (des responsables d'antenne HLM, des enseignants, des médiateurs... font des stages dans les équipes de police, des élèves gardiens de la paix sont accueillis dans une société de transport, la responsable d'une brigade des mineurs siège en tant que « personne qualifiée » au conseil d'administration du lycée ou du collège) ; les acteurs locaux fournissent aux services de police des locaux pour les besoins de surveillance, des plans précis des bâtiments pour leurs interventions, des vélos pour la brigade VTT, ils organisent des pots pour les remercier d'une intervention délicate, etc. ; les services de police leur donnent la possibilité d'un correspondant qu'ils peuvent joindre en direct, interviennent très rapidement lorsqu'ils sont sollicités, leur facilitent les dépôts de plainte, donnent des retours sur ce qu'il est advenu à tel ou tel jeune interpellé, fournissent des conseils en matière de sécurité (équipement ou stratégie les plus efficaces) ou de procédures judiciaires (comment rédiger une plainte pour qu'elle soit prise en compte par la justice), etc.

Dans les partenariats les plus serrés, on observe que les relations des acteurs avec les services de police se réalisent à plusieurs niveaux : par exemple, dans le cas d'un organisme ILM, le directeur de l'organisme a une réunion mensuelle avec le responsable adjoint de l'Unité de Police de Proximité au niveau de la ville, le responsable de secteur est en contact avec l'officier «correspondant bailleurs» du commissariat de quartier (à la fois quotidiennement par le biais d'une «fiche de liaison insécurité» signalant les incidents et faxée tous les matins, et mensuellement au cours d'une réunion, organisée à la demande en cas de nécessité), et les gardiens d'immeuble sont en relation avec les policiers de proximité directement sur le terrain.

#### LE SUPPORT NÉCESSAIRE DE PROTOCOLES ET OUTILS

Pour passer, maintenant, au plan plus spécifique de l'organisation du travail, on observe que le fonctionnement des partenariats entre acteurs de la société locale et services de police ne se satisfait pas de déclarations d'intention ou d'accords sur des principes de collaboration, mais repose sur des protocoles de travail précis et des outils concrets.

On relève ainsi les éléments suivants : des cadres institués de rencontre et de travail («cellule de veille», «groupe local de traitement de la délinquance» mis en place dans le cadre de CLS, planning de réunions à différents niveaux de responsabilité et selon des rythmes différents suivant ces niveaux...); l'existence, au sein des services de police, d'interlocuteurs permanents, identifiés et accessibles pour les différentes catégories d'acteurs locaux (correspondants «référénts»); des outils ou systèmes de gestion et transmission d'informations («fiches de liaison sécurité», «fiches navette», «fiches incivilités», «fiches signalement d'incident», etc.); des modalités d'organisation visant à faciliter l'accès des acteurs locaux aux services de police (des numéros de téléphone directs, au dépôt de plainte sur rendez-vous, en passant par une liaison privilégiée au 17).

Indépendamment d'outils et de protocoles spécifiques de travail, on observe également que des modalités particulières de fonctionnement finalisées vers la rapidité, la vitesse et la réactivité de l'ensemble du système partenarial se mettent plus ou moins spontanément en place. En effet, dans la mesure où le partenariat est fondé sur des rapports interpersonnels de confiance (à la fois entre institutions et à l'intérieur de l'institution), les contacts nécessaires pour l'action ou pour l'information peuvent alors être réalisés très rapidement sur un mode plus ou moins informel, en court-circuitant la filière hiérarchique et en traversant les frontières des institutions : ainsi, par exemple, ce chef d'un bureau de police se félicite du fait que le partenariat permette une remontée directe et rapide d'informations à la différence du temps « où on apprenait les choses indirectement par le biais de courriers envoyés à la mairie, au procureur ou au préfet » ; dans le même ordre d'idées, les chefs d'établissement donnent à leurs interlocuteurs policiers accès au trombinoscope des élèves, voire fournissent des adresses ou des renseignements plus précis, tandis qu'à l'inverse, des policiers peuvent donner à des chefs d'agence d'organismes HLM les noms de jeunes responsables d'incivilités dans les halls, même si « ce n'est pas légalement encadré » ; des informations sont échangées directement entre partenaires « en passant par-dessus le procureur » ; des noms, tus en réunion, sont donnés plus tard dans le cadre d'une relation de confiance entre deux partenaires.

On a déjà évoqué comment, sous l'effet du constat d'une perméabilité entre l'interne et l'externe, les organismes HLM, entre autres, sont peu à peu amenés à dépasser le cadre de leur fonction initiale pour jouer un rôle « de type social », tandis que les chefs d'établissement travaillent désormais aussi « sur l'extérieur » en n'hésitant pas à s'engager dans des actions dont les prolongements se situent au-delà de l'enceinte du collège. Les modalités de fonctionnement que nous venons d'évoquer s'inscrivent dans la même logique. Elles sont fondées sur la prise

d'initiative pour dépasser le strict cadre institutionnel du métier ; ce faisant, elles représentent parfois des prises de risque. Mais, comme le remarque un policier à propos de la transmission de l'identité de jeunes qui squattent des halls d'immeuble : « *On le fait dans l'intérêt de tous pour les incivilités sur lesquelles on n'a aucun moyen répressif d'intervention* ».

#### LES VALEURS AJOUTÉES DU PARTENARIAT

Il va sans dire que le partenariat n'est pas en soi synonyme de valeurs ajoutées : encore faut-il que le dispositif ne se limite pas à des échanges formels et des contacts institutionnels, qu'il mobilise au moment voulu les opérateurs pertinents par rapport à la situation à traiter, qu'il existe entre ceux-ci des relations fondées sur la confiance et le respect mutuel, et que tous travaillent dans l'esprit de la police de proximité, c'est-à-dire, pour reprendre son objectif général, [créent] « *les conditions d'une véritable tranquillité publique* »... et, de ce point de vue, le partenariat représente une pratique éminemment complexe. Pour autant, lorsque ces différentes conditions sont réunies, on observe alors différents types d'effets.

162

#### UN SYSTÈME RÉACTIF À LA FOIS PERMANENT ET INSTANTANÉ

Un apport essentiel du partenariat – et, là, il s'agit bien de valeur ajoutée en terme d'effet sur les situations –, c'est qu'il permet un fonctionnement réactif à l'État et aux événements du terrain selon deux temporalités qui s'articulent et s'alimentent mutuellement. On observe en effet, dans les organisations partenariales les plus abouties, que se mettent en place :

- Un dispositif organisé de façon permanente de veille collective, d'échange d'informations, de suivi et de coordination d'action (veille - diagnostic – recherche de solutions – mobilisation des nouveaux acteurs par rapport à de nouveaux problèmes) ; il s'agit, en quelque sorte, d'un système réactif d'évaluation continue dont l'action, programmée, planifiée, porte sur le territoire global,

- Une capacité à mobiliser immédiatement tous les acteurs dont l'intervention est nécessaire pour faire face à une situation ou l'irruption d'un événement imprévu ; il s'agit alors d'un système capable de réagir instantanément et de façon coordonnée par rapport à des faits précis.

Ces deux volets se servent mutuellement puisque, d'une part, les acquis capitalisés du travail en commun conduit dans le dispositif permanent permettent de faire face de façon plus pertinente et plus rapide aux situations ponctuelles d'urgence, et que, d'autre part, le gain d'efficacité obtenu dans le traitement de ces situations contribue à entretenir la motivation des acteurs et la dynamique du dispositif permanent.

#### UN CONTRÔLE DE LA SOCIÉTÉ SUR LE TERRITOIRE

Un autre apport du partenariat découle du caractère à la fois collectif et permanent du système réactif qu'on vient d'évoquer : grâce au maillage instauré entre les institutions sur l'ensemble du territoire, on supprime les échappatoires à la loi et la règle et on rétablit ainsi un contrôle de la société sur le territoire. On retrouve ainsi un des principes mis en évidence au cours de l'analyse des pratiques efficaces en police de proximité.

Tous les témoignages convergent sur l'efficacité d'une situation qui manifeste clairement aux yeux de tous que les différents acteurs de terrain (policiers, gardiens d'immeuble, enseignants, etc.) se connaissent, se sont mis d'accord, échangent des informations, se soutiennent... bref, travaillent ensemble.

#### UNE MEILLEURE ATTEINTE DES OBJECTIFS DE LA POLICE

L'apport du partenariat s'observe évidemment aussi sur ses effets directs dans l'amélioration des situations, effets que l'on peut essentiellement attribuer à la vitesse de circulation des informations entre partenaires, à leur très grande réactivité collective et à une stratégie partagée : disparition des bagarres entre élèves à la sortie du collège

et du caillassage d'enseignants à la sortie des conseils de classe, moins de *racket*, de vols ou d'intrusions dans les établissements scolaires, résolution d'un problème de chiens dangereux sur un quartier, évitement d'une bagarre entre deux bandes de quartiers différents, répression des incivilités et facilitation de l'application du règlement dans un réseau de bus, repérage de voleurs à la tire, nette diminution de vols à l'arraché aux abords d'un hôtel, élucidation d'une affaire de viols en tournante, etc.

Il est évidemment toujours difficile de dire en quoi ces effets auraient été différents sans l'existence de partenariats mais, si l'on en croit les intéressés, ceux-ci ont beaucoup joué : *« Des parents m'ont dit : comment ça se fait qu'il n'y ait plus de bagarres à la sortie du collège ? Je leur ai dit : c'est simple, je travaille avec la police »* ; *« Le partenariat représente un changement considérable pour nous, la police, qui avons besoin d'informations »* ; *« L'organisme HLM est un contact intéressant parce que ça nous permet de cerner les individus, de recueillir des renseignements qu'on diffuse vers les services concernés, de recouper des modes opératoires... »* ; *« Quand le relationnel passe bien avec les directeurs d'établissement, ça facilite beaucoup la procédure. Par exemple, pour une interpellation, ça se passe très bien... Pour nous, c'est très important le temps : parce que si on a un individu en garde à vue depuis quarante heures et qu'on identifie un comparse, il ne reste plus que huit heures pour la confrontation... »*.

Il faut par ailleurs insister sur un effet cette fois-ci tout à fait spécifique du partenariat dans la mesure où les faits, bien que dévastateurs au plan de la tranquillité publique, ne constituent pas des délits pris en charge par l'institution judiciaire et susceptibles d'une sanction pénale : il s'agit de la contribution de tous au blocage des comportements antisociaux – actes ou manifestations d'incivilités divers – dès qu'ils se produisent, avant qu'ils ne s'installent comme pratiques habituelles ou ne dégénèrent en glissant vers l'acte délictuel à proprement parler.

Au bout du compte, les partenariats favorisent une meilleure atteinte des objectifs de la police en jouant sur plusieurs registres : ils facilitent le travail policier (prêts de

locaux pour la surveillance, remontée directe et très rapide d'informations diverses par le biais de relais situés au cœur de la cité comme les établissements scolaires ou les bailleurs sociaux, témoignages et dépôts de plainte, etc.), ils contribuent à son efficacité spécifique (résolution d'affaires) et, plus largement, à l'atteinte de la finalité globale de la police de proximité, à savoir le rétablissement de la sécurité et la tranquillité sociale.

#### UN GAIN D'IMAGE POUR LA POLICE

Il est clair que lorsque les partenariats développés entre acteurs de la société locale et services de police sont fructueux – comme dans la majorité des situations présentées dans le cadre de cette étude –, l'image de la police y gagne beaucoup.

Sans parler des effets liés aux résultats des actions mises en œuvre, les acteurs de la société locale se sentent identifiés, pris en compte et, au-delà, respectés : « *La police a vraiment du respect pour notre mission* », elle vient « *dans les plus brefs délais* » ou, du moins, « *dès qu'elle le peut* », elle ne décourage pas les plaintes, mais à l'inverse, facilite la déposition, « *elle donne des retours sur les suites* », « *c'est un réel apport en sécurité par le biais d'interventions, d'une présence, d'un soutien quand on a des difficultés* », « *elle relaye notre discours éducatif* », elle constitue un partenaire privilégié sur les questions d'insécurité, etc. Plusieurs personnes mentionnent ainsi que les choses se sont beaucoup améliorées avec la police de proximité (et le CLS, le cas échéant), ou encore qu'il y a aujourd'hui « *une nouvelle génération de qualité* » dans la police.

On tempérera cependant ce tableau très positif par deux bémols : le premier est que ce gain d'image et de reconnaissance de la police est le plus souvent attaché à des personnes spécifiques ; le deuxième est qu'il s'accompagne aussi souvent, parallèlement, du constat de moyens insuffisants ou inadéquats, ou encore d'une organisation interne défaillante (conflits entre les services ou entre police et gendarmerie).



Pour terminer, on observera que, finalement, « tout le monde y gagne » : les acteurs de la société locale qui peuvent remplir plus facilement leurs rôles respectifs (d'enseignant, de transporteur, de logeur, etc.), la police qui atteint plus facilement sa mission spécifique de garante de l'ordre social et du respect de la loi, sans parler, évidemment, de l'impact de l'action sur la société locale, à savoir une amélioration de la situation sociale, une plus grande tranquillité sociale.

Certains mettent d'ailleurs en avant le fait qu'une des conditions d'existence des partenariats, c'est que chacun puisse en tirer profit. Selon ce policier : *« C'est gagnant/gagnant : chacun y trouve son compte. D'ailleurs, les seuls partenariats qui marchent sont ceux-là ; parce que si l'on attend tout de l'autre sans rien faire, qu'on ne fait que faire prendre en charge ses carences par l'autre, ça ne peut pas marcher... »*. Un chef d'établissement scolaire parle de « partenariat de services mutuels », tandis qu'un responsable sécurité d'organisme HLM explique : *« Je pense que nos relations avec les services de police sont des relations d'échange équilibrées parce qu'il y a une demande des deux côtés »*.

## EN CONCLUSION

Des observations qui ont été faites, on peut clairement conclure à l'efficacité des partenariats de la police de proximité avec les acteurs de la société locale. Mais l'observation des pratiques partenariales incite aussi à clarifier la position de la police dans ces partenariats et à lever des ambiguïtés qui pourraient se développer. En effet, il est important de ne pas confondre l'enjeu du partenariat avec les objectifs de la police ; si ces deux éléments entrent en synergie, il est cependant nécessaire de les différencier.

Le rôle spécifique de la police est de lutter contre la criminalité et la délinquance pour l'éradiquer. Les rôles des acteurs partenaires de la police sont tout autres : ils ont à éduquer et former les enfants et les jeunes, à loger les

familles, à transporter les gens, à distribuer les biens... Cependant, ces acteurs ne peuvent jouer leur rôle qu'à condition que l'ordre social ne soit pas perturbé ; tout acte de transgression des règles sociales – *a fortiori* de la loi – qui régissent des rapports sereins entre les uns et les autres met en cause l'atteinte de leurs objectifs.

Là est le point de convergence – et seulement là – entre les objectifs de la police et ceux des acteurs de la société locale : il s'agit de maintenir, ou de rétablir, dans les sociétés locales, la « tranquillité » des rapports sociaux nécessaire à chacun des acteurs pour qu'il puisse remplir sa fonction sans être soumis à des turbulences extérieures.

Même si, dans la répartition des compétences institutionnelles, les responsables élus se voient attribuer une responsabilité éminente vis-à-vis de la tranquillité publique, on sait bien que, dans la réalité, aucun acteur ne dispose réellement, à lui seul, du pouvoir et des moyens de l'assurer : en quelque sorte, tout le monde est concerné, mais personne en particulier n'a de prise totale sur cette question. Comme le dit un bailleur social, *« C'est vrai qu'aujourd'hui, on ne peut plus raisonner en disant : il faut que la police fasse, que la justice fasse, que l'organisme HLM fasse... Tout ça, c'est le boulot de personne, mais c'est le boulot de tout le monde : si on n'y est pas tous, on ne pourra rien faire »*. C'est cette situation qui justifie le partenariat et dont la compréhension motive les acteurs : c'est bien la tranquillité publique, l'atteinte d'un état de paix sociale qui constitue l'enjeu spécifique de l'action collective que permet le partenariat.

Ainsi, il est important que l'enjeu réel du partenariat soit bien positionné. Le partenariat ne peut avoir pour but de prendre en charge directement les enjeux et les objectifs de chacun des acteurs qui y participent : ni l'enseignement, ni le logement, ni le transport des personnes, ni la médiation sociale, ni, *a fortiori*, l'éradication de la délinquance et de la criminalité... Son enjeu, collectif, est d'œuvrer à plusieurs au maintien ou au rétablissement de la tranquillité publique, sachant par ailleurs que le partenariat représente un moyen particulièrement pertinent pour lutter contre des comportements asociaux que la société n'arrive pas à

contrôler autrement. Ainsi, l'intérêt de chacun est de participer, en mettant ses compétences et ses moyens propres en synergie avec ceux des autres, au rétablissement d'un contexte global qui, facilitant ses propres objectifs, facilite simultanément ceux des autres.

Si l'on examine plus particulièrement la position de la police dans ces partenariats, il est manifeste qu'elle y a un intérêt direct, puisque, comme l'a mis en exergue l'instauration de la police de proximité, le rétablissement de la tranquillité publique est inscrit dans ses objectifs. À cet égard, le partenariat est un cadre de travail adapté puisqu'on constate clairement que la tranquillité publique est mise en cause par des actes majoritairement non délictueux dont la régulation tient autant à la force d'une pression sociale collective qu'à l'action d'unités spécialisées.

Par ailleurs, il faut aussi souligner que la police peut tirer des bénéfices spécifiques du partenariat – dont ne profitent pas les autres acteurs : d'une part, parce que la police, relativement « désarmée » dans la lutte contre tout ce qui relève de l'infraction, trouve dans le renforcement du contrôle social du territoire un moyen pertinent pour y contribuer ; d'autre part, parce que les incivilités et les transgressions des règles sociales, lorsqu'elles sont répétées, sont des terrains pour la délinquance ; enfin, parce que le fonctionnement d'un partenariat pertinent par rapport au rétablissement de la tranquillité publique installe, de fait, sur le territoire un dispositif de veille, de contrôle, de circulation d'informations, de coordination d'actions... qui contribue directement à l'efficacité du travail policier *stricto sensu*.

Ainsi, s'il est clair qu'enjeux du partenariat et missions de la police ne se confondent pas, il est tout aussi clair que, pour l'atteinte de ses propres objectifs, l'intérêt de la police est de répondre aux sollicitations de partenariat.

Quant à savoir, pour reprendre plus directement la question du titre de cet article, si les pratiques partenariales renvoient à une dilution ou, à l'inverse, à une consolidation des spécificités professionnelles de la police, les faits parlent d'eux-mêmes, en quelque sorte. C'est précisément parce que les partenariats articulent les rôles, les savoir-faire et les

moyens spécifiques de différents acteurs agissant habituellement de façon indépendante qu'ils sont producteurs de valeurs ajoutées. Le maintien et l'apport par chacun de ses compétences professionnelles spécialisées sont la condition même de l'efficacité des organisations partenariales et, de ce point de vue, la notion de dilution s'apparente à un contresens.

La pratique du partenariat correspondrait-elle alors à une consolidation des spécificités professionnelles de la police de proximité? Certainement. Mais on peut aussi aller au-delà en considérant que le terme est insuffisant pour rendre compte de la réalité actuelle des choses. En effet, s'il est clair, d'une part, que l'enjeu des organisations partenariales concerne l'ensemble des acteurs mais ne se confond pas avec les objectifs propres de chacun et, d'autre part, que leur efficacité réside dans l'exercice des compétences spécialisées des différentes parties, l'analyse des pratiques révèle que le partenariat exige, en plus, l'exercice de savoir-faire nouveaux.

Le partenariat n'est pas réductible à la mise en œuvre parallèle des compétences spécifiques de chacun, mais, par définition, consiste en leur articulation synergique. Ce faisant, les différents partenaires ont aujourd'hui à innover pour « inventer », « fabriquer » les moyens de cette articulation nouvelle, c'est-à-dire développer des enjeux et une ligne d'action communs, mettre au point des façons concrètes de faire ensemble, trouver la meilleure articulation des moyens spécifiques de chacun, et gérer ensemble une action collective. Du fait que la collaboration porte sur des questions d'insécurité, les policiers sont évidemment concernés au premier chef par ce « travail d'invention » puisque leur rôle les place au cœur de l'action : si les acteurs de la société locale ont à apprendre à « travailler avec la police », c'est autour des savoir-faire de la police que se construisent les modalités de ce travail.

Ainsi, le partenariat constituerait un facteur « exogène » d'enrichissement – plutôt que de consolidation – des spécificités professionnelles de la police de proximité, la valeur ajoutée du partenariat au niveau des résultats reposant sur l'émergence de nouvelles compétences, ce qui

est finalement assez logique. Encore faut-il, bien évidemment, référer la spécificité professionnelle à une mission et des enjeux et non pas à une culture et des conduites établies, ce qui n'est pas toujours le cas aujourd'hui. En effet, force est de constater que, de façon générale, le partenariat ne suscite pas (pas encore?) un grand intérêt dans les services de police dans la mesure où, en dépit de la mise en place d'une police «de proximité», le «travail avec les partenaires» n'est ni valorisé ni valorisant dans un milieu qui a encore pour modèle dominant du «vrai» travail policier – y compris chez les plus jeunes – le «*Bac flag*» et, pour critère d'efficacité, la mesure de l'activité répressive.

■ **Sophie TIÉVANT**

*Études d'Ethnologie Appliquée*

## ENTRE PROPAGANDE ET DÉNÉGATION, Retour distancié sur la « tolérance zéro »

un texte de Eli B. SILVERMAN

Les Fondamentaux de la sécurité

171

La politique mise en œuvre sous l'autorité du maire R. Giuliani dans le Département de Police de New York (NYPD) par les chefs successifs W. Bratton, H. Safir et B. Kerik, a fait l'objet d'une intense médiatisation, sous des formes parfois proches de la propagande publicitaire, et a suscité – aux États-Unis et ailleurs – des polémiques nourries<sup>1</sup>.

Les uns n'ont retenu qu'un slogan, « tolérance zéro » dans lequel ils ont cru trouver une solution miraculeuse universelle, potion magique aisée à administrer. À l'autre extrême, on s'est échiné à relativiser les indéniables succès enregistrés année après année par la police de New York et à tenter d'en attribuer le mérite à une infinité de facteurs exogènes, dont la police new-yorkaise aurait – là encore miraculeusement – tiré à elle seule tout le profit. Entre ces positions également absurdes, entre propagande frénétique et dénégation forcenée,

l'analyse patiente et la recherche minutieuse des causes, des processus et des effets reste la posture la moins fréquente. C'est pourquoi quiconque entend comprendre ce qui s'est passé à New York, et tenter d'en tirer les leçons, doit lire, relire et méditer la recherche menée par le professeur E. Silverman.

Celui-ci a d'abord bénéficié d'un trait fort méconnu en France de la politique du NYPD. Une des premières mesures de W. Bratton, grand communicant, fut « *d'ouvrir tout grand les portes du département à la presse, aux chercheurs, et à tous autres* » (p. 91). C'est ainsi que E. Silverman a pu assister notamment à une centaine des fameuses séances « *compstat* » (statistiques comparées), où s'élaboraient de façon détaillée, deux fois par semaine, les tactiques policières au niveau géographique le plus fin. Il a eu de la même façon plein accès à l'ensemble des comptes rendus de l'activité

•••• (1) On trouvera une présentation (rapide) de ces polémiques, portant notamment sur la part qu'il faut attribuer à l'action de la police dans la baisse observée de la délinquance dans : BODY-GENDROT (S.), 1998 ; 1999 ; BRODEUR (J.-P.), 1998.

policière, qui, ailleurs, demeurent frénétiquement secrets<sup>2</sup>. C'est sans doute, au demeurant, dans cette ouverture sans complexe au regard profane que réside une des clés du succès new-yorkais : elle est au moins le signe que les responsables sont assez assurés de leurs orientations, méthodes et compétences pour ne pas craindre, et même pour rechercher, le regard extérieur. Mais c'est probablement, de toutes les leçons new-yorkaises, celle qui sera le plus difficilement entendue, et reçue, de ce côté de l'Atlantique.

Quoi qu'il en soit, le travail minutieux de E. Silverman permet à la fois de comprendre les succès du NYPD, par l'analyse fine des techniques et procédés mis en œuvre sur le terrain, et de les mettre en perspective, dans une double dimension, historique et spatiale.

On peut résumer, à très gros traits<sup>3</sup>, les résultats majeurs de l'examen auquel invite E. Silverman, dans les six propositions suivantes :

- Le maire R. Giuliani prend ses fonctions en janvier 1994, et nomme immédiatement W. Bratton à la tête du NYPD. À cette date, le mouvement de baisse de la délinquance à New York est amorcé depuis déjà deux ans. R. Giuliani et W. Bratton n'ont donc pas subitement inversé une supposée « spirale du déclin ». Toutefois, à dater de leur prise de fonction, cette baisse s'est significativement accélérée.
- Entre 1994 et 1998, New York qui était au 114<sup>e</sup> rang dans la liste des 200 villes les plus dangereuses des États-Unis, est descendue au 163<sup>e</sup> rang. Ce n'était pas – et de loin – la

ville la plus dangereuse des États-Unis, elle n'est pas non plus devenue la plus sûre. Le progrès est néanmoins significatif.

- La politique mise en œuvre depuis 1994 a mobilisé des moyens nouveaux considérables. Les effectifs du NYPD ont été ainsi accrus de plus de 40 % (de 28 000 à plus de 40 000, dont la moitié par intégration de services spécialisés – polices du métro et de l'habitat social – et la moitié par création de postes).

- Au-delà de la mise en œuvre de nouvelles stratégies policières, ont été mobilisées au service de la sécurité urbaine, toutes les ressources de la municipalité. Y compris, par exemple, les politiques pénales mises en œuvre par les *attorneys* municipaux. Ce qui ailleurs prend la forme d'un partenariat entre agences autonomes est, dans le régime municipal nord-américain, plus aisément centralisé et dirigé au service d'une politique d'ensemble.

- Le coût humain de la mobilisation du Département telle qu'ordonnée par W. Bratton a été considérable. Sur les quinze plus hauts fonctionnaires du département, sept ont été écartés dès le premier mois de leur mandat. Sur les soixante-sept responsables de « *precincts* » (commissariats de quartier), les deux tiers ont été remerciés lors de la première année. Nombre d'entre eux n'ont eu que quelques heures pour « ramasser leurs affaires et passer à la caisse ». Cet aspect des choses est rarement souligné, et n'est connu que des plus enthousiastes partisans de la politique de « tolérance zéro », dont les

••• (2) Ce qui donne toute la mesure de l'argument sempiternel selon lequel la clôture de l'administration policière serait condition indispensable de son efficacité.

(3) Pour une analyse plus fine, à défaut de la lecture de l'ouvrage original de E. Silverman (SILVERMAN (Eli B.), 2001, *New York Battles Crime. Innovate strategies in policing*, Northeastern University Press, Boston, Massachusetts, 2<sup>e</sup> ed.), on se rapportera utilement à l'article de : ROCHÉ (S.), 1998, « La tolérance zéro est-elle applicable en France », in *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, n°34, « Risque et information », 4<sup>e</sup> trimestre, p. 203-232, ainsi qu'à l'intervention de François Dieu, *Community Policing à New York*, lors du colloque « Community policing et tolérance zéro en Amérique du Nord, Pour en finir avec les idées reçues » qui s'est tenu, à l'IHESI, le 10 décembre 2001 (publication à paraître).

cadres policiers jugés insuffisamment efficaces ont été les premières victimes.

- La cartographie criminelle et quelques autres outils innovants tiennent une place très visible dans le nouvel arsenal policier. Le ressort majeur des performances enregistrées n'est cependant pas là. Il est dans la combinaison d'une très forte décentralisation des responsabilités couplée à une centralisation opérationnelle drastique (dont Compstat a été le moyen). Ce couplage produit une sévère mise en tension de l'organisation. Cette tension a été très productive, mais est posée par là-même, la question de sa pérennisation : comment maintenir cette tension entre les deux périls opposés de la routinisation – au fur et à mesure que les promoteurs charismatiques cèdent la place – et de l'épuisement ?

C'est à cette croisée des chemins que se trouve le NYPD au moment (début 2001) où E. Silverman rédige l'épilogue dont nous vous proposons ici la traduction. La question est redoublée par la mobilité des responsables. On sait que le maire R. Giuliani, peu soucieux de

partager les succès du NYPD avec son chef, a limogé W. Bratton lorsque celui-ci a commencé à prendre une place médiatique jugée excessive. Lui-même, arrivé au terme de son second mandat municipal, doit céder la place. C'est le moment où se mesure ce qui, dans l'expérience new-yorkaise, est objectivable et transposable, et ce qui appartenant aux talents personnels de managers hors normes, paraît donc difficilement reproductible. L'analyse d'E. Silverman est ici à double portée. Elle propose, d'une part, un bilan équilibré des réussites et des difficultés mais aussi et surtout, elle rappelle à la continuité requise, dans la conduite de cette politique policière, quant à ce qui en est, *in fine*, le ressort essentiel : la qualité du rapport établi entre la police et la population (et les différents segments de celle-ci). C'est aussi façon de dire que tous ceux qui, ici et là, sur la foi d'informations lacunaires ou biaisées, tentent d'opposer le supposé modèle new-yorkais d'une tolérance zéro infiniment répressive, et les orientations d'une police de proximité authentique, raisonnent à partir d'un contresens absolu sur la réalité de l'expérience du NYPD. Ce texte aidera, on l'espère, à dissiper cette confusion.

■ **Dominique MONJARDET**

CNRS-CERSA





# New York gagne la bataille du crime

## Les stratégies de police innovantes

« *Compstat* a tenu l'affiche avec succès, mais il n'y a pas de spectacle qui tienne éternellement »  
(Chapitre 8, p. 201)

En 2001, *Compstat* est toujours en activité, mais il fait maintenant l'objet d'appréciations mitigées. D'une part, les chiffres de la délinquance, à l'étonnement de beaucoup, continuent à baisser. Fin 2000, la criminalité a diminué de 6 % par rapport à l'année précédente. Et en dépit d'indications selon lesquelles les homicides seraient en augmentation, la série de sept années de décroissance continue de la statistique de la délinquance à New York continue de susciter l'admiration du plus grand nombre. D'autre part, un nombre croissant de sceptiques, membres des communautés minoritaires, mais aussi des autorités locales, régionales et fédérales, tiennent *Compstat* pour une stratégie policière excessive, distante et brutale, qui mine le respect et la confiance du public dans la police. Ces critiques adressées au Service municipal de police de New York (New York Police Department NYPD) servent de preuve positive à quelques extrémistes convaincus que la police est une bande de brutes racistes.

Le premier cas qui a illustré dramatiquement ces accusations fut en août 1997 la torture infligée à un immigrant haïtien, Abner Louima. Arrêté sur les lieux d'une altercation à la sortie d'une boîte de nuit, Louima fut conduit dans un commissariat de Brooklyn, et emmené dans la salle de repos où il fut sodomisé. Quatre policiers ont par la suite été reconnus coupables et condamnés à des peines de prison s'échelonnant de cinq à trente ans. L'affaire Louima a déclenché une enquête du ministère fédéral de la Justice sur les procédures disciplinaires du NYPD qui a duré trois ans.

Dans le même temps, dans les commissariats comme dans les bureaux des grands patrons du NYPD, la pression constante pour maintenir un flux sans précédent de succès dans la lutte contre la délinquance, combinée à des salaires insuffisants et à l'abaissement des critères de recrutement, a généré un *turnover* élevé et un moral bas. Selon le journaliste Kevin Flynn du *New York Times*, « ces réalités simultanées – des

*trionphes durables et des problèmes institutionnels croissants – ont produit une remarquable incongruité civique: une force de police au sommet de son art et cependant plus vulnérable peut-être que jamais*»<sup>1</sup>.

Sondages et enquêtes témoignent de sentiments discordants de la part du public. D'après un sondage d'opinion mené en août 2000, 61 % des sondés jugeaient que le NYPD faisait un bon ou excellent travail. Cependant 42 % des noirs et 36 % des Hispaniques (contre 19 % des blancs) disaient qu'ils avaient peur, ou se sentaient quelque peu inquiets lorsqu'ils étaient abordés par un policier. Sceptiques et critiques exploitent la baisse de confiance du public et multiplient les avertissements quant aux crises imminentes. Les interprétations valides toutefois sont rarement aussi aisées; les explications authentiques doivent prendre en compte à la fois les accomplissements et l'environnement du NYPD. C'est une question d'équilibre: est-ce que le NYPD réformé des années quatre-vingt-dix peut s'adapter aux critiques violentes d'une opinion publique changeante, surmonter les incertitudes d'un nouveau *leadership* politique, et maintenir son influence précaire sur les commandes de *Compstat*? Concrètement, est-ce que l'état-major tient?

#### LA SPIRALE DESCENDANTE

Pendant plusieurs années, *Compstat* a à la fois nourri et reflété l'esprit de

réforme du NYPD. Son adoption étendue a conduit le NIJ à financer une étude nationale pour fournir un modèle de *Compstat* aux services américains de police. Une observation du magazine *Time* en 1996 est toujours valide aujourd'hui: «*Compstat est devenu le Lourdes des polices, drainant des pèlerins policiers du monde entier – de Baltimore, Londres, Francfort, du Zimbabwe et de Taïwan – à la recherche de la magie new-yorkaise*».

Mais quand l'énergie créatrice s'affaiblit, la réforme régresse. Pour le NYPD et ses communautés minoritaires, le problème est que les fondations de la réforme *Compstat*, à savoir une décentralisation accrue et l'autonomie des commissariats, ont été lentement érodées. Conséquence non délibérée, la distance entre la police et le public s'est peu à peu creusée. En fait, *Compstat* a enflé de la tête. Les policiers sont écartelés entre un public qui est devenu de plus en plus défiant, et les sommets de l'organisation et de la municipalité qui leur apparaissent contre-productifs en ne leur apportant pas le soutien dont ils ont besoin. Si des mesures ne sont pas immédiatement prises, le ressort de la réforme sera plus que détendu, il sera brisé.

Les accroissements majeurs d'effectifs dans le NYPD ont concerné des unités qui: (a) ne rendent pas compte au commissaire local et (b) sont dirigées par le quartier général ou par les districts. La forte croissance des effectifs des unités antidrogue de districts

••• (1) FLYNN (K.), 2000, p. A1.

est symptomatique de cette expansion d'unités spécialisées en civil. Ils sont passés de 2 138 en avril 1997 à 3 284 en janvier 1999. Dans le même temps, selon le conseil municipal, le nombre des policiers en tenue affectés aux commissariats de quartiers avait décliné de 17 619 en 1997 à 16 575 en 1999, bien que le total des personnels en uniforme ait augmenté de plus de 2 000.

Outre la perte d'effectifs en patrouilleurs de quartier, un nombre substantiel d'agents de police communautaire – contacts essentiels avec les citoyens – a été muté dans les unités anti-drogue et d'autres unités spécialisées, diminuant d'autant la visibilité policière et la confiance du public. En même temps que les effectifs de police des quartiers diminuaient, les délais d'intervention de la police sur les flagrants délits ont augmenté, et les interactions quotidiennes entre police et citoyens se sont raréfiées. Cependant le public est très demandeur de ce type de contacts qui stimule régulièrement les organisations communautaires dans leur action de protection et d'amélioration de l'environnement. Comme beaucoup de citoyens américains qui ont peu d'estime pour le Congrès, mais en ont beaucoup pour leur propre représentant, beaucoup de New-yorkais ont la même attitude d'affection et de rejet mêlés envers le NYPD : ils critiquent l'institution mais sont à l'affût de contacts avec leur propre ilotier.

#### L'UNITÉ DE FLAGRANT DÉLIT MENOTTÉE

Depuis que quatre policiers mal inspirés d'une unité de flagrant délit (SCU)<sup>2</sup> ont tiré quarante-et-une balles sur un homme sans arme, Amadou Diallo, en février 1999, les SCU ont été immergées dans la controverse. Le public a été choqué de la réaction injustifiée au « *comportement suspect* » d'un homme innocent. Dix-neuf balles ont atteint et tué l'immigrant africain malchanceux qui se tenait près de l'entrée d'un immeuble du Bronx et sortait son portefeuille – et non un revolver – quand il fut approché par les policiers en civil. Et quand le maire R. Giuliani et le chef de la police H. Safir serrèrent les rangs pour défendre les quatre policiers, qualifiant l'événement d'accident infortuné, les soupçons nourris de longue date par les groupes minoritaires quant à l'insensibilité du NYPD furent portés à leur comble. Des manifestations suivirent.

Peu de temps après le tir sur A. Diallo, il fut révélé que deux des policiers en cause avaient des « *dossiers de plaintes de citoyens troublants* ». L'un faisait l'objet de plaintes, non prouvées, de coups et aspersion de poivre<sup>3</sup> sur les suspects. Des plaintes avaient été également portées contre l'autre policier pour usage excessif de la force et injures racistes. Deux mois plus tard, l'enquête d'un quotidien a révélé que près de 18% des policiers des SCU

••• (2) *The Street Crime Unit*, on aurait pu aussi traduire, en référence aux BAC de la police française, l'unité anti-criminalité.

(3) *Pepper spraying*: les policiers de New York sont dotés d'un vaporisateur de gaz poivré (ou capsicon, dénomination québécoise) qui a un effet comparable aux gaz lacrymogènes.

«avaient accumulé tant de plaintes de citoyens qu'elles dépassaient les niveaux d'alerte déterminés par les programmes du service en vue de contrôler les policiers violents». Comme le disait un inspecteur des services de contrôle interne cité par le journal: «Trois plaintes dans l'année valent carton rouge, en tout état de cause».

En réponse à l'indignation publique, H. Safir ordonna une réforme complète des SCU. Dorénavant leurs membres patrouilleraient les rues en uniforme plutôt qu'en tenue civile afin d'accroître leur responsabilité et de diminuer les risques de confusion de la part du public. Pour traiter le déséquilibre dont témoignait l'écrasante majorité de Blancs dans les SCU, H. Safir annonça l'affectation de cinquante policiers non-blancs et la réaffectation de cinquante policiers blancs aux unités anti-vols des commissariats.

En quelques mois cependant, la conversion à l'uniforme des policiers des SCU fut bien tempérée: deux équipiers de chaque groupe de quatre ou six policiers furent remis en civil pour travailler discrètement, tandis que les autres gardaient l'uniforme pour procéder aux arrestations. En septembre, les règles changèrent à nouveau, les brigadiers de chaque équipe pouvaient décider de la distribution appropriée entre civils et tenue. Et bientôt pratiquement tout le personnel fut rendu aux effets civils pourvu qu'un membre de la SCU en uniforme soit présent sur

les lieux d'une arrestation pour éviter toute confusion sur l'identité des policiers en civil.

Le mois suivant, en octobre 1999, les SCU furent, aux yeux de beaucoup, démantelées: leur commandement central fut fermé, et les unités SCU réorganisées et attribuées, au titre de la décentralisation, aux huit districts de patrouille. Un drapeau blanc fut hissé à l'extérieur des locaux du défunt quartier général après que les changements furent annoncés. Et sur le front du public, en février 2000, une année après la mort de A. Diallo, les quatre policiers SCU incriminés furent acquittés de toutes charges lors d'un procès dont le siège avait été déplacé à Albany, au motif qu'un jury de la ville de New York serait défavorable aux accusés.

Ces trois ajustements désordonnés des SCU pour apaiser l'opinion publique illustrent le retour au vieux style *pré-Compstat* de direction par arrangements cosmétiques et à court terme. Dans leur principe, de tels ajustements glissants étaient fatalement viciés, leur conversion en unités en uniforme contredisait la logique d'action première des SCU. Le document stratégique 1997 du Maire et du Commissaire soulignait «le concept simple soutenant la SCU: des policiers d'expérience et hautement motivés, non assignés à un commissariat local, patrouillant en tenue civile dans des véhicules banalisés et non connus des délinquants locaux»<sup>4</sup>.

••• (4) GIULIANI (R.), SAFIR (H.), 1996.

À la même époque, la rapide expansion des effectifs des SCU, qui passent en 1997 de 138 à 438 officiers, fut imprudemment hâtée. Cette croissance centralisée, moins sélective, des SCU et d'autres unités spécialisées finit par en affecter négativement la qualité. En 1994 par exemple, lorsque vingt policiers furent adjoints à la petite SCU dominée par des vétérans, le nombre d'arrestations par policier tripla. Mais après le triplement des effectifs en 1997, le nombre d'arrestations par tête diminua ; beaucoup des nouveaux venus étaient moins expérimentés. Auparavant, lorsqu'un nouveau policier rejoignait l'unité initiale, il était adjoint à un plus ancien qui fonctionnait comme mentor, le guidant dans l'apprentissage des tactiques éprouvées et des façons de s'adresser aux gens. On ne peut s'empêcher de se demander combien d'heures d'encadrement et d'apprentissage des tactiques de rue avaient été délivrées aux quatre policiers SCU qui ont fait feu sur A. Diallo.

#### EXPLIQUER LE RECUL

Pourquoi les réformes se sont-elles émoussées ? Pourquoi le repli ? Aussi innovatrices et stimulantes que les réformes *post* 1993 aient été, il ne fut porté qu'une attention insuffisante à la consolidation des assises structurelles et de l'étayage du NYPD réformé. Quand la nouvelle administration municipale prit les commandes en 1994, le sentiment d'insécurité était un thème

dominant dans la ville. Malgré plusieurs années de taux de criminalité en baisse (modeste), ce sentiment, attesté par de nombreux sondages, était largement partagé. Le consommateur ordinaire du NYPD attendait impatiemment une action ou, comme un titre fameux du *New York Post* en avait imploré précédemment le Maire D. Dinkins : « *Dave, Faites Quelque Chose!* ».

À partir de 1994, la délinquance a baissé considérablement et la police en a engrangé un crédit substantiel. Après deux années de réduction à deux chiffres du taux de délinquance, la surprise de la chute brutale de la délinquance se mua, pour l'ensemble de la cité, en attente impérative. Le maire R. Giuliani ne perdit pas de temps avant de faire des déclarations publiques (notamment les « rapports sur l'état de la ville » et les comptes rendus de gestion du Maire de 1995 à 1999) proclamant que les baisses annuelles sanctionnaient une administration talentueuse. Cela ne manquait pas de contraster vigoureusement avec sa déclaration de 1994, six mois après son accession à la mairie, lorsqu'il disait qu'il n'avait « *jamais été de ceux qui s'appuient lourdement sur les statistiques pour mesurer ce qu'ils font... je ne veux pas que l'administration soit exagérément centrée sur les statistiques* »<sup>5</sup>.

Les pressions politiques et policières se firent croissantes pour entretenir le phénomène de réduction de la délinquance. Tenir celle-ci à niveau ne fut

••• (5) TREATER (J.), 1994, p. A1, B3.

pas considéré comme une option admissible. Les demandes pour produire du chiffre ont provoqué l'expansion de celles des activités du NYPD qui « marchent », sans qu'un œil soit dans le même temps maintenu sur l'état de santé de l'organisation. Les remèdes de ces docteurs en police reviennent à doubler une prescription initiale de cinq milligrammes, pour en donner dix, puisque la première a produit de bons résultats. On accroît la même potion stratégique sans tenir compte des mises en garde signalant de possibles effets indésirables. Pour lutter contre la petite et moyenne délinquance, on favorisa les déploiements massifs au détriment de frappes plus chirurgicales. Le département, par exemple, soutient que la violence est largement alimentée par les délinquances liées à la drogue. Dans cette veine, divers efforts tels que SATCOM<sup>6</sup> et l'Initiative de Manhattan North<sup>7</sup> ont été développés afin de réprimer les trafics. Plutôt que d'évaluer la pertinence de ces différentes approches, le département ces dernières années s'est de plus en plus reposé sur l'opération « Condor »<sup>8</sup> – un renfort de soixante millions de dollars consacrés annuellement au paiement d'heures supplémentaires pour les unités anti-drogue dans toute la ville.

Le défaut d'évaluation et l'intensification tactique se sont également

accompagnés d'une centralisation croissante. Les unités spéciales, telles que les SCU, les unités anti-stupéfiants, et les unités d'interpellation sont de plus en plus dirigées par le sommet. Les récentes vicissitudes des SCU ne sont qu'un des symptômes de la tendance de l'organisation à changer abruptement de braquet et à diriger minutieusement à partir du quartier général des activités qui jusqu'alors fonctionnaient fort bien au niveau local. En fait, un accès de centralisation s'est surimposé à des réformes décentralisatrices. Mais la centralisation dispose maintenant dans son arsenal d'une arme puissante – *Compstat*.

#### OÙ VA COMPSTAT ?

*Compstat*, en bien des sens, a été mis « cul par-dessus tête ». Au lieu d'un outil pour réévaluer les objectifs et les tactiques, et pour scruter l'environnement à la recherche des évolutions futures, l'information produite par les statistiques comparées informatisées n'est plus connue que sous ses aspects les plus spectaculaires : cartographie de la délinquance et redéploiement de l'activité. L'intensification de l'information est maintenant mise en œuvre comme moyen de pression sur l'encadrement des opérations de voie publique. Les chiffres, et parfois n'importe quels

•••• (6) *Strategic and Tactical Command*, mis en place en avril 1996 dans le *borough* (arrondissement) de Brooklyn North. Il s'agit de regrouper sur la base territoriale du *borough* l'ensemble des inspecteurs auparavant disséminés dans des brigades centrales spécialisées, voir le chapitre 7, p. 148-177.

(7) Voir chapitre 8.

(8) Opération « Condor » est le nom d'un programme de financement d'heures supplémentaires pour les policiers. À l'origine, ce programme était consacré à la lutte contre le trafic des stupéfiants, mais il a été élargi à la petite et moyenne délinquance. Condor devint une façon de mettre plus de policiers plus longtemps dans la rue. (NDT).

chiffres, commandent la tâche du jour. Ce système à cliquet est selon les mots d'un participant, «*remonté trop serré*». Un détective blanc de Brooklyn, avec vingt ans d'ancienneté, le dit ainsi: «*Il n'y en a plus que pour Compstat. Les gens sont fatigués d'être harcelés, palpés, fouillés, et ils fuient la rue. Les gens en ont assez; et les flics aussi*»<sup>9</sup>.

Par exemple, *Compstat* enregistre exactement le nombre des fouilles à la recherche d'armes de poing et en accroît le nombre. Cependant la recherche des armes accroît le malaise entre la population et le NYPD. Les opérations d'initiative des SCU, par exemple, ont abouti à plus de 40 % des saisies d'armes dans la rue par la police, alors que ces unités comptent moins de 2 % de l'effectif. Cependant les critiques soulignent que le succès a un prix. Par exemple, en 1998, les SCU ont fouillé 27 061 personnes, et en ont arrêté 4 647. D'où il ressort que plus de 22 000 personnes ont été fouillées à tort.

Les composants technocratiques initiaux de *Compstat*, la technologie de recueil et de cartographie des données criminelles, ont été constamment raffinés et glorifiés. Mais, dans le même temps, le cœur analytique de *Compstat*, à savoir l'examen critique et l'expérimentation constante de stratégies alternatives, a été peu à peu délaissé. Dans ce brassage, c'est l'apprentissage des savoirs organisationnels qui s'est perdu. Comme le conseiller en organisation

Robert Fritz le note, les étapes d'une réforme doivent être étayées par *une tension structurelle*<sup>10</sup>. *Compstat* a servi à l'origine comme un excellent outil pour comparer la réalité existante et l'état souhaité, il ne joue plus ce rôle.

La beauté de *Compstat* réside dans sa diversité et son ampleur. En tant que réceptacle d'une grande richesse de données, incluant au niveau de la ville, du district et du commissariat les plaintes en matière d'agressions, menaces et injures<sup>11</sup>, on pourrait en attendre beaucoup. Cependant, ces données sont rarement discutées aux réunions *Compstat*. De même, les données sur les risques de violences domestiques sont parfois fournies dans les réunions, mais sans être soumises à examen, elles ne sont qu'un écho fugitif sur l'écran radar de *Compstat*. À l'inverse, la capacité offerte par *Compstat* de contrôler à partir du sommet s'est déployée comme son trait dominant. Les réussites d'hier deviennent les objectifs pour demain. On fixe les objectifs pour demain sur la base d'une amélioration constante des performances d'hier.

En l'absence d'objectifs explicites, des coalitions changeantes de centralisateurs et de décentralisateurs luttent pour le pouvoir. On compte de plus en plus sur des unités centralisées pour faire reculer la délinquance, tandis que les commissariats locaux avec leurs ressources décroissantes sont supposés prendre en charge le suivi procédural.

•••• (9) MARZULLI (J), O'SHAUGHNESSEY (P.), 2000, p. 17.

(10) FRITZ (R.), 1996.

(11) FADO : *Force, Abuse, Discourtesy and Obscene language*.



Les personnels sont ballottés dans une atmosphère d'incertitude et de morosité. Les indicateurs et contrôles de réalité du NYPD sont en rupture de stock. Le département bascule d'une crise à l'autre sans que les objectifs et le fonctionnement courant soient réexaminés.

Dans une atmosphère politique très chargée<sup>12</sup> la capacité nouvellement acquise du NYPD à recueillir des succès à court terme a été amplifiée par *Compstat*; mais le savoir organisationnel a été anesthésié par la stagnation d'une organisation centrée sur l'élimination des situations indésirables plutôt que sur la réalisation d'accomplissements désirables. Quand les leçons constantes et ardues de la définition des objectifs et de la construction de stratégies de développement sont négligées au profit d'opérations rapides, que se passe-t-il? C'est le court terme qui prend le dessus: le NYPD, préoccupé par la crise du jour<sup>13</sup>, a peu de temps et peu de goût pour réfléchir à ses missions et à des stratégies alternatives.

#### LES LEÇONS D'UN COMMISSARIAT

Lorsque le capitaine James McCabe prit le commandement du commissariat «110» en juillet 1999, la délinquance était en augmentation, le commissariat avait enregistré trois meurtres la semaine précédente, et la communauté était harcelée par les vols et les agressions. Les groupes organisés de la

population et les *leaders* locaux saisissent l'occasion pour réitérer leur revendication d'un accroissement des patrouilles, et d'une plus grande attention portée aux problèmes de qualité de la vie du quartier, notamment le long de Roosevelt Avenue, un des points sensibles du commissariat «110».

«Roosevelt Avenue» constitue la frontière nord du commissariat «110», et une artère majeure du district de Queens. Pendant la journée, elle est une zone commerciale importante, desservie par le train n°7, qui transporte chaque jour 100 000 employés vers et de Manhattan. La nuit, elle devient un havre pour noctambules. Bars et boîtes la bordent et en font un lieu réputé de prostitution, drogue et autres activités illégales. Ces caractéristiques de «Roosevelt Avenue» en font aussi un centre de délinquance, qui compte pour plus de 25% de la totalité de la délinquance enregistrée dans le commissariat. Celui-ci s'occupe spécifiquement des incidents survenus sur l'avenue et dans la zone sud immédiatement adjacente; l'ensemble est dénommé le «Corridor». Le contrôle du Corridor est la clé du contrôle du crime dans le ressort du commissariat.

Cependant les demandes et besoins du reste du quartier vinrent en concurrence avec les exigences du Corridor. Pendant les premières rencontres entre J. McCabe et les associations civiques, groupes communautaires, associations

••• (12) Rappelons que ce texte a été écrit en janvier 2001, neuf mois avant les événements du 11 septembre, alors que se profilaient élections présidentielles, sénatoriales (avec la candidature de Mrs Clinton à New York), suivies à quelques mois de l'élection municipale où le maire sortant R. Giuliani, «père» du nouveau modèle de police de New York, ne pouvait – ayant déjà accompli deux mandats – se représenter (NDT).

(13) En français dans le texte.

de locataires, principaux des écoles, et élus, tous réclamèrent plus de patrouilles. Chaque organisation locale chantait la même chanson : « Quand revient notre îlotier ? ».

En juillet 1999, l'unité de police communautaire (CPU) du 110<sup>e</sup> commissariat comptait dix policiers qui couvraient dix larges zones appelées îlots. Mais leur couverture réelle était encore plus diluée par le déficit chronique de personnel affecté à la patrouille. Les îlotiers étaient constamment mobilisés pour remplir d'autres emplois dans le commissariat. Lorsqu'il fallait compléter la patrouille automobile, ou assurer une garde de détenus, le personnel de la CPU était le premier appelé en renfort. Il en résultait que les policiers affectés en principe à plein temps à la CPU n'îlotaient en réalité leur secteur que moins de la moitié du temps.

#### LA RENAISSANCE DE LA POLICE COMMUNAUTAIRE

À ce moment, la police communautaire n'était pas tout à fait morte dans le commissariat « 110 », mais elle était sous perfusion. J. McCabe releva le défi et entreprit de changer l'organisation du commissariat, l'encadrement, la politique opérationnelle et le déploiement des effectifs. Pour l'essentiel, ce qui était requis dans ce commissariat était un changement de paradigme, afin que la CPU ne soit plus considérée d'abord comme de la patrouille pédestre, mais bien comme une unité de lutte agressive contre la délinquance,

qui fait partie de la communauté et qui, en même temps, est sensible aux problèmes de chaque îlot et de la communauté.

La première mesure de cette transformation fut de réduire la spécialisation au sein du commissariat. À cette époque, le commissariat comptait trois équipes dénommées unités « conditions locales ». Comprenant environ vingt policiers chacune, ces équipes étaient responsables de la prise en charge des différentes situations se faisant jour dans le quartier pendant leurs horaires de travail<sup>14</sup>. Ainsi par exemple, comme on considère que la lutte contre le vagabondage est un moyen efficace de lutte contre la délinquance diurne, celle-ci incombait à l'unité « conditions locales » de jour. Cependant les policiers de ces unités n'avaient pas de contact avec la population en dehors de leurs activités répressives, aussi ces unités demeuraient-elles sous-employées le reste du temps. Elles furent supprimées au profit d'une redistribution géographique centrée sur la fonction d'îlotage.

Ce changement de philosophie entraîna un déplacement de la charge de travail sur l'encadrement des CPU et les îlotiers, et nécessita de repenser la façon de faire le travail. La tâche assignée n'est plus définie en rapport avec une infraction particulière, mais au regard d'une zone spécifique à policer. Les opérations répressives ciblées sont conduites par la CPU avec le renfort des îlotiers de la zone pendant

••• (14) Ces *conditions units* sont l'équivalent de ce qui est désigné en France comme service général, ou brigades de roulement.

le temps nécessaire. Quand l'opération est terminée, les ilotiers qui ne sont pas nécessaires au traitement des procédures retournent à leur îlot pour achever leur temps de travail. Leur temps de patrouille, leur visibilité dans la communauté, et leur attention portée aux problèmes de celle-ci ont augmenté, tandis qu'augmentaient également les activités de lutte contre la délinquance du commissariat dans son ensemble.

#### LA RÉÉVALUATION DES OPÉRATIONS

Une partie de la réorganisation a consisté dans une modification des opérations. Dorénavant, il n'y eut plus de déploiement des effectifs de la CPU sans que ne leur soient assignés cibles et objectifs spécifiques. Dans le nouveau système, les policiers du roulement se virent attribuer de nouvelles responsabilités qui accentuaient leur implication dans la communauté tout en leur donnant également un rôle plus important dans les stratégies de réduction de la délinquance. Un exemple de ces nouvelles tâches est le « dossier de révision CPU » (*CPU Recanvass sheet*).

Lorsqu'un crime est signalé, le policier qui en est saisi doit enquêter sur les lieux pour voir si quelqu'un a vu ou entendu quelque chose en rapport avec le fait. Chaque jour, les policiers de la CPU reçoivent copie des plaintes concernant les événements survenus dans leurs secteurs. Ces plaintes fournissent une occasion de rencontre avec les membres de la communauté, et les

ilotiers du secteur sont dorénavant tenus de retourner sur les lieux du crime quelques jours plus tard et de procéder à un nouvel examen (une « révision ») des lieux.

Cette « révision » donne l'occasion de réinterroger victimes et voisins pour mettre à jour l'information sur le crime et sur les délinquants locaux. Elle raffermi les victimes dans le sentiment que la police se soucie de leur sort. La révision procure à la police l'opportunité de proposer des mesures de prévention susceptibles d'empêcher les réitérations, et elle témoigne aux « mauvais garçons » que la police est vigilante. Le simple fait de revenir sur les lieux d'un cambriolage ou d'un vol de voiture a produit des résultats remarquables. Il démontre à la population que la police prend en charge ses besoins et il permet à la police de recueillir de l'information pertinente conduisant à l'arrestation de nombreux délinquants et à l'identification de lieux de revente de marchandises volées.

D'autres responsabilités nouvelles confiées aux ilotiers ont accru leur visibilité. Ils sont maintenant tenus d'être présents à toutes les sorties d'école et d'offices religieux dans leur zone. Au début, les habitants considérèrent avec scepticisme le policier en uniforme à la sortie de l'office dominical. Mais après un moment, les résidents se mirent à apprécier l'attention dont ils étaient l'objet de la part de la police. De surcroît, la présence des policiers aux sorties d'écoles s'avéra utile pour prévenir les violences dont

elles étaient parfois l'occasion. La communauté se mit à apprécier de voir les policiers et de pouvoir leur parler des problèmes du quartier. Dans le même esprit, les îlotiers ont maintenant instruction de passer une demi-heure chaque jour aux arrêts de bus ou dans les stations de métro. Instaurer ainsi pour des centaines de personnes une présence policière lorsqu'elles vont ou reviennent du travail a eu des effets très positifs dans la communauté et a permis aux policiers de recueillir de l'information sur la délinquance locale.

Avec l'accroissement des effectifs et des responsabilités des CPU, il s'est révélé nécessaire de mieux coordonner les opérations et d'accroître les communications tant au sein du commissariat qu'avec la communauté. Divers mécanismes ont été développés dans ce but, création notamment de fiches de travail et d'un journal de bord de la CPU, d'une lettre d'information mensuelle, remise sur pied d'un Conseil de Direction du commissariat. J. McCabe a mis en œuvre ces fiches de travail et un journal comme moyens de suivi des plaintes et réclamations dont il était saisi par le public lors des réunions, des manifestations, etc. Il rédigeait pour chaque plainte ou réclamation une fiche transmise à la CPU pour traitement. Quelques mois plus tard, la CPU à son tour a commencé à enregistrer les plaintes sur ces fiches de travail et celles-ci, comme le registre de main courante sont devenus des outils utiles pour les îlotiers eux-mêmes pour documenter les plaintes dans leurs zones. La

lettre de la CPU, distribuée à la population, donne de l'information sur la délinquance, des recettes de prévention, et surtout sert de moyen de communication et de liaison avec le public.

Les citoyens expriment dans les réunions de quartier, ou en appelant le bureau du CPU, leurs doléances. Cela va de problèmes de graffitis et de voitures abandonnées jusqu'aux questions de bruit, de ventes de drogue et de violence domestique. Ces doléances font l'objet de fiches de travail enregistrées par le coordinateur du bureau CPU et distribuées aux îlotiers concernés et à tout l'encadrement de l'unité. Ce dispositif assure que les plaintes ont été instruites, sert à justifier de l'activité quotidienne, et permet le suivi et l'évaluation du travail accompli. Chaque semaine, le capitaine J. McCabe et le lieutenant Kevin Keenan, en charge des opérations spéciales, examinent les plaintes adressées au bureau, visitent personnellement les lieux et contactent le résident auteur de la plainte. Les effets ont été très positifs. Non seulement les situations sont traitées, mais les résidents, et les acteurs économiques ont éprouvé que la police était sensible à leurs problèmes et s'en occupait.

Il y a un constant va-et-vient entre les plaintes du public, le commandant du commissariat, l'enregistrement des plaintes et l'action policière locale. Lors d'une réunion publique en mai 2000, par exemple, un des élus locaux se plaignit à J. McCabe de ce qu'un vendeur ambulancier sans licence s'installait dans le voisinage jusque tard dans la

nuit. Son camion attirait beaucoup de gens, et de désordres. Autour de lui s'agglutinaient des buveurs tapageurs, avec des radios hurlantes, et les bagarres étaient fréquentes. Dans la même zone, on enregistrait un nombre croissant de vols en soirée. J. McCabe constitua une fiche de travail et la fit tenir à la CPU, pour mise en œuvre.

Lorsqu'un commerçant ambulant veut vendre à New York des comestibles, il doit satisfaire aux conditions de diverses licences. Il apparut que le vendeur en question n'en respectait aucune. Il semblait simple dès lors de mettre en action les codes pertinents. Mais le Département du commerce de détail (DCA) et les inspecteurs du Département de la santé ne travaillent pas la nuit, laissant ainsi le problème à la police.

Les premières mesures du CPU furent d'inspecter le vendeur et son camion. Comme il ne détenait pas les licences requises, le vendeur fut verbalisé. Ses affaires cependant étaient assez lucratives pour lui permettre de supporter ces premières amendes. Mais les amendes nocturnes furent renouvelées. Pendant le jour, le vendeur laissait son véhicule en stationnement interdit dans la rue, le responsable de jour du CPU, informé, saisit le service de remorquage du NYPD qui le mit en fourrière.

Les clients du vendeur furent aussi l'objet de l'attention de la CPU du 110<sup>e</sup>. De nombreux procès verbaux furent dressés pour consommation d'alcool sur la voie publique, dépôt d'ordures, etc. Des véhicules de contrôle furent

positionnés dans l'entourage pour dépister l'alcool au volant et d'autres infractions au code de la route. Après six semaines, le vendeur dut cesser son commerce, et le site devint moins attractif pour les jeunes du quartier qui cessèrent de s'y rassembler tard la nuit. Parallèlement, les vols prirent fin. Ce qui avait été initié par une réclamation lors d'une réunion, enregistré et traité dans une fiche de travail de la CPU, se déploie comme une opération combinée de restauration de l'ordre, mettant en action de nombreux ressorts de la CPU.

Chaque semaine, le capitaine McCabe tient une réunion avec le lieutenant Keenan des Opérations spéciales et l'ensemble des sergents de la CPU, c'est son mini-*Compstat* personnel. Il s'agit de discuter toutes les situations signalées au bureau, le plan d'attaque de la semaine suivante, les résultats de la dernière semaine, et tout problème logistique ou de personnel. La discussion est alimentée par l'examen des tendances générales de la délinquance et par le registre des fiches de travail. L'assistance à cette réunion est obligatoire et elle contribue à cette compréhension précise des opérations menées par la CPU, qui est la condition du succès du programme.

#### CONCLUSION

En janvier 2002, un nouveau maire, entrera à l'Hôtel de ville<sup>15</sup>. Il aura devant lui une tâche redoutable. À moins que les tendances actuelles ne soient inversées, la spirale dans laquelle

••• (15) Il s'agit de Michel R. Bloomberg (NDT).

est engagé le NYPD en tant que force efficace pour lutter contre le crime peut se transformer en vrille. Le moral des policiers et la confiance des citoyens s'effondreront, les personnels de qualité continueront de démissionner, le recrutement deviendra de plus en plus difficile et, on peut le parier, la délinquance va reprendre son ascension. Le remède n'est pas un élixir magique, c'est le même que celui des réformes d'après 1993 – forgé d'après ce qu'il y a de meilleur dans le passé. Il s'agit de rétablir la perspective multidimensionnelle de *Compstat*, de le lier au renforcement des opérations communautaires locales, de rediriger les ressources au bénéfice des policiers qui nourrissent le réseau des relations avec les citoyens actifs. Il ne s'agit pas d'un retour aux premiers jours d'une police communautaire mal définie et mal encadrée (cf. Ch. 3). Cela signifie au contraire le renforcement des liaisons entre les policiers communautaires et les opérations répressives du commissariat. En assurant une visibilité policière dans les lieux de grande circulation, en retournant sur les scènes de crime, en s'attaquant avec agressivité aux conditions du désordre et de la délinquance, en étant à l'écoute des besoins de la communauté et en y répondant rapidement, en instaurant enfin un partenariat étroit entre les membres de la police et de la commu-

nauté, on peut améliorer à la fois les relations communautaires et la lutte contre le crime. C'est ce qu'on observe actuellement dans quelques sites et cela démontre la capacité de revitalisation du NYPD.

En outre, il y a des signes encourageants témoignant de l'intention du commissaire B. Kerik de mettre en œuvre des mesures pour renforcer les relations avec la communauté. En janvier 2001, il a annoncé des plans pour améliorer l'accueil dans les commissariats, et pour récompenser les policiers qui travaillent sérieusement avec la communauté. De même les commissaires seront évalués sur leurs performances en matière d'amélioration des relations avec la communauté. Des policiers spécialisés en tenue participeront aux réunions mensuelles de quartier. La satisfaction des habitants sera mesurée par les données de *Compstat* et par des sondages appropriés. B. Kerik a promu J. McCabe et l'a nommé auprès de lui pour superviser ces nouveaux programmes.

Le temps bien sûr sera juge. Avec le *leadership* requis, et pour le plus grand crédit de la ville, la longue séquence de succès continu enregistrée par le NYPD pourrait l'amener encore à de nouveaux records. Mais si lui fait défaut un *leadership* inspiré, le potentiel du département va rester inexploité. La force est en attente.

## BIBLIOGRAPHIE

BODY-GENDROT (S.), 1999, « De nouveaux emplois dans des quartiers sûrs au siècle prochain? » in *Les métiers de la ville*, éditions de l'aube, p. 89-101.

BODY-GENDROT (S.), 1998, *Les villes face à l'insécurité, des ghettos américains aux banlieues françaises*, Bayard éditions.

BRODEUR (J.P.), « Le Chant des Sirènes », in CARTUYVELS (Y.) et al., (dir.), 1998, « Politique, police et justice au bord du futur », Paris, l'Harmattan, *Coll. Déviance et Société*, p. 302-311.

FLYNN (K.), 2000, « Behind the Success Story, A Vulnerable Police Force », *New York Times*, 25 novembre, p. A1.

FRITZ (R.), 1996, *Corporate Tides*, San Francisco, Berrett-Koehler, 28.

GIULIANI (R.), SAFIR (H.), 1996, *New York City Police Department Strategy 97*, New York.

MARZULLI (J.), O'SHAUGHNESSEY (P.), 2000, « Cops Feeling Gun-Shy », *Daily News*, 6 avril, p. 17.

TREATER (J.), 1994, « Crime Rate Drops Again in New York », *New York Times*, 2 Juin, p. A1, B3.

# ÉVALUER L'AMPLEUR DE L'ÉCONOMIE CRIMINELLE

## Quelques remarques sur les approches macroéconomiques

————— par Christine FAUVELLE-AYMAR, Pierre KOPP, Patricia VORNETTI

Le présent article propose une revue de littérature des principales méthodes employées par les économistes pour évaluer l'ampleur de l'économie criminelle et présente les premiers résultats de ces évaluations.

Notes et études

189

La décision en matière de politique criminelle exige de connaître en détail les phénomènes que l'on souhaite contrôler. Et connaître un phénomène, c'est en particulier savoir le mesurer. Force est d'admettre que, de ce point de vue, le phénomène criminel est loin d'être tout à fait maîtrisé. Le problème essentiel vient de ce que les méthodes d'évaluation quantitative qui ont été proposées ne permettent pas toujours d'isoler l'économie criminelle au sein de l'économie illégale<sup>1</sup>, les mesures de cette dernière étant elles-mêmes issues de méthodologies souvent contestables.

L'économie souterraine regroupe des activités aussi diverses que les travaux de maçonnerie ou les services de garde d'enfants non déclarés et la contrebande de cigarettes. Il est évident qu'en ne

prenant pas en compte les dépenses effectuées pour l'acquisition de biens illégaux, les comptes nationaux sous-estiment le montant total des dépenses des consommateurs et surestiment le montant total de leur épargne. De même, en ne retenant pas les revenus tirés d'activités illégales, ils sous-estiment le revenu disponible des consommateurs. Ainsi, la non-prise en compte des activités illégales dans les comptes nationaux crée des distorsions dans les comparaisons internationales, distorsions d'autant plus grandes que la comparaison intègre un pays dans lequel les activités illégales sont très répandues. Par ailleurs, le fait de ne pas prendre en compte certaines activités illégales dans les comptes nationaux conduit les décideurs politiques à

••• (1) Ou *souterraine* ou *informelle* ou *noire*. Ces différents termes seront ici pris comme synonymes.



prendre des décisions sur la base d'informations erronées. Le taux d'emploi est ainsi souvent sous-estimé et les politiques macro-économiques peuvent être mal calibrées, notamment au niveau régional<sup>2</sup>.

On admet pourtant depuis longtemps que certaines activités illégales (mais non criminelles) comme le « travail au noir » (*hidden activity*) doivent faire l'objet d'une intégration dans les comptes nationaux. La justification repose sur le fait que les biens produits par ce type d'activité sont parfaitement légaux; la nature illégale de l'activité vient de ce qu'elle est délibérément cachée aux autorités. Cette distinction n'est cependant pas toujours claire. De nombreuses transactions deviennent illégales parce qu'elles n'ont pas obtenu l'autorisation, le permis ou la licence nécessaire, comme par exemple la construction d'un immeuble sans permis de construire. En outre, le statut légal d'un produit n'est pas immuable; il peut se modifier au cours du temps, comme ce fut le cas pour l'alcool aux États-Unis à l'époque de la prohibition. En conséquence, pour que les comparaisons internationales et intertemporelles des niveaux d'activité économique aient un sens, le statut légal des produits ne peut pas être retenu comme critère de comptabilisation. Notons enfin que certaines transactions illégales mais non cachées sont en fait enregistrées dans les comptes nationaux,

comme par exemple la vente à des mineurs d'alcool ou de places de cinéma pour des films interdits au moins de dix-huit ans.

En pratique, la comparaison des différentes études disponibles est particulièrement délicate à opérer car les activités évaluées ne sont jamais définies selon le même périmètre.

De nombreuses tentatives de mesure de l'économie illégale peuvent être recensées<sup>3</sup>, qui ont en commun d'être le résultat de choix méthodologiques totalement déterminés par le degré de disponibilité des données. K. MacCaffee<sup>4</sup> suggère par exemple de rapprocher les dépenses des agents de l'économie et les revenus déclarés et d'en déduire l'ampleur des sommes non déclarées. A. Dilnot et C.N. Morris<sup>5</sup> se montrent assez critiques de la méthode de K. MacCaffee et proposent un calcul à partir du *Family Expenditure Survey* qui recense les dépenses de consommation des ménages américains. Relevant de méthodologies différentes, les études menées dans le cas américain convergent toutefois pour évaluer l'économie illégale autour de 2 à 3% du produit intérieur brut (PIB) des États-Unis.

En admettant que l'économie illégale représente quelques pour-cents de PIB, quelle part est issue du sous-ensemble des activités criminelles? On bute à nouveau sur un problème de définition. Qu'est-ce qui est criminel, qu'est-ce qui

•••• (2) Sur ce point, voir notamment FEIGE (E.L.), 1981, p. 205-212.

(3) Voir notamment les *surveys* de O'HIGGINS (M.), 1981, p. 286-302, 367-378; DILNOT (A.), MORRIS (C.N.), 1981, p. 58-73; CARTER (M.), 1984, p. 209-221.

(4) MACCAFFEE (K.), 1980, p. 81-87.

(5) DILNOT (A.), MORRIS (C.N.), 1981, *op.cit.*

ne l'est pas ? Si l'on veut procéder à des comparaisons internationales, on ne peut retenir le critère formel donné par l'état du droit pénal car ce dernier varie d'un pays à l'autre. On doit alors distinguer les quatre types suivants d'activité criminelle :

- Activité irréductiblement criminelle du fait des caractéristiques *per se* de l'activité (vol, meurtre, extorsion, chantage, etc.).
- Activité dont le caractère criminel tient au contournement d'une loi susceptible d'être abolie (fraude à la TVA et trafic de cigarettes, contrebande, paris illégaux, prêts illégaux, prostitution, trafic de drogue, d'alcool, d'armes, etc.).
- Activité dont le caractère criminel tient à la monopolisation forcée du marché (vente forcée comme dans le cas de la fourniture forcée de boissons aux bars et aux restaurants, « *closed-shop* » sur le marché de la main-d'œuvre, répartition des marchés publics au profit d'entreprises « amies », etc.).
- Activité dont le caractère criminel tient à l'obstacle qu'elle oppose à la mise en œuvre de la loi (offre de protection liée à la corruption des forces de police, des juges, de l'administration pénitentiaire, des représentants élus, etc.).

Cette typologie permet de différencier les activités criminelles au sein des activités illégales tout en précisant

l'origine du caractère criminel d'une activité. Cette approche est cependant trop subtile au regard de l'état des données statistiques. On est amené dans la pratique à raisonner sur de grandes rubriques labellisées telles que les fraudes, la prostitution, les jeux clandestins, la vente de copies illégales de *software*, musique, vidéo, etc., la vente d'objets volés, la vente/le trafic/la production de drogues, le blanchiment d'argent, le trafic d'armes, etc.<sup>6</sup>

Les problèmes de définition du contenu et des frontières des sphères légale, illégale et criminelle expliquent le caractère assez hétérogène des études existantes. Ce dernier résulte également de la diversité des méthodes utilisées pour estimer l'ampleur de l'économie souterraine. On peut toutefois les regrouper en deux grandes catégories, selon qu'elles procèdent d'une approche directe ou indirecte. On présentera les méthodes relevant de chacune de ces approches en analysant la portée et les limites pour l'évaluation de l'économie criminelle. On conclura brièvement en s'interrogeant sur l'applicabilité de ces techniques à l'évaluation de l'économie illégale locale.

#### LES MÉTHODES D'ESTIMATION DIRECTES

L'évaluation directe de l'économie souterraine renvoie à quatre techniques d'estimation différentes : la première (la plus directe) s'appuie sur des

•••• (6) Rappelons que, d'après la définition du Système des comptes nationaux des Nations-Unies (1993), une activité comme le racket ne doit pas entrer dans la comptabilité nationale puisqu'il n'y a pas de consentement mutuel dans la transaction.

questionnaires soumis à un panel d'individus, la deuxième extrapole les résultats des contrôles fiscaux, la troisième analyse les anomalies statistiques des comptes nationaux et la quatrième, centrée sur les activités criminelles, tente d'évaluer les prix et les quantités de ces dernières.

#### L'APPROCHE PAR QUESTIONNAIRES

L'estimation de l'économie informelle est ici obtenue à partir des réponses que des individus acceptent de fournir à des questionnaires. Le grand avantage de cette méthode réside dans la possibilité de disposer, à faible coût, d'informations assez détaillées sur la structure de l'économie souterraine. Son inconvénient majeur est que, comme pour tous les processus d'enquête, les résultats sont assez sensibles à la façon dont le questionnaire est formulé<sup>7</sup>. On comprend ici aisément que bon nombre d'individus interrogés hésitent à avouer leur comportement frauduleux.

Cette méthode semble ainsi très mal adaptée à l'évaluation des activités criminelles. Il est plus que probable qu'elle butera sur la réticence des criminels à divulguer la fréquence de leurs activités et le montant des sommes engrangées. Des effets contra-

dictoires peuvent être enregistrés. Certains criminels exagéreront leurs activités criminelles pour se constituer une réputation, d'autres au contraire les minimiseront, par précaution<sup>8</sup>.

#### L'APPROCHE PAR LES CONTRÔLES FISCAUX

La deuxième technique directe consiste à évaluer l'ampleur de l'économie informelle à partir de la différence entre le revenu déclaré aux autorités fiscales et ce qui est mesuré par des contrôles sélectifs. Utilisée par de nombreux pays, cette méthode comporte toutefois des biais qui tiennent au fait que les résultats sont extrapolés à partir d'un sous-ensemble de la population dont le mode de sélection exclut qu'il soit représentatif. En effet, cette sélection est opérée de manière à ce que les contrôles aient le plus de chances de saisir des fraudeurs. Seront ainsi contrôlés les individus ou entreprises sur lesquels pèsent des présomptions d'indélicatesse à l'égard du fisc<sup>9</sup>. Il en résulte une sur-représentation des fraudeurs dans l'échantillon. La surestimation de l'économie souterraine que ce biais est susceptible d'induire est toutefois contrariée par le fait que les contrôles ne peuvent dévoiler qu'une partie de l'économie cachée.

•••• (7) La méthode de la disposition à payer (*willingness-to-pay*) peut par exemple être utilisée. Elle consiste à poser une question du type : *Combien êtes-vous prêt à payer pour éviter que le fisc ne saisisse vos revenus informels ?* La réponse devrait être une somme se rapprochant des gains tirés de l'économie informelle à laquelle devrait être ajoutée une estimation d'un revenu toujours attractif pour que l'individu ne sorte pas de l'économie informelle, et ceci pour obtenir une estimation de la taille de cette économie souterraine.

(8) Nous ne traitons ici que de la petite et moyenne criminalité, la grande criminalité étant très certainement impossible à approcher directement.

(9) En France, cette méthode est utilisée. Des demandes de renseignement sont envoyées par les autorités fiscales aux particuliers et aux entreprises. Si un doute sur l'exactitude des renseignements existe, une demande complémentaire de renseignement peut être effectuée, ou bien un contrôle fiscal. La population contrôlée a alors de bonnes chances d'être une population fraudeuse.

En ce qui concerne l'évaluation de l'économie criminelle, cette méthode se heurte à une difficulté spécifique. Elle mesure le flux de revenus tirés des activités criminelles en comparant le patrimoine du criminel et ses revenus légaux, les biens du criminel étant évalués aux prix du marché légal. Or, la partie de ces biens qui proviennent de vols devrait être valorisée plus faiblement (à leur valeur de revente, nécessairement inférieure à leur valeur de marché). Les estimations issues des contrôles fiscaux tendent ainsi à surévaluer le patrimoine des criminels et donc, par agrégation, à surestimer l'ampleur des sommes présentes sur le marché du crime.

#### L'APPROCHE PAR LES ANOMALIES STATISTIQUES DES COMPTES NATIONAUX

Le principe de cette approche consiste à traiter les biens criminels comme des biens légaux et à interpréter les incohérences statistiques dont témoignent les comptes nationaux comme des indices de la présence de l'économie souterraine. Cette technique d'estimation peut être qualifiée de « directe » au sens où elle suppose que l'ampleur de l'économie informelle peut se lire « directement » dans les statistiques économiques nationales.

Plus précisément, la méthode consiste à examiner la différence entre les emplois et les ressources du Tableau Entrées-Sorties (TES) de la comptabilité nationale.

Dans la logique de la comptabilité nationale, l'offre globale de biens et

services dans l'économie doit s'égaliser à la demande globale. On doit donc avoir :

$$PIB + Imp = C + FBCF + Exp + VS$$

Les ressources proviennent de la production nationale (*PIB*) et des importations (*Imp*). Elles sont employées en consommation (*C*), pour la formation brute de capital fixe (*FBCF*) et pour les exportations (*Exp*) ou se retrouvent en variation des stocks (*VS*).

Si cette égalité ressources-emplois n'est pas respectée, c'est que des biens circulent hors du marché légal. L'écart peut alors être imputé aux activités illégales et permet de mesurer l'ampleur de l'économie souterraine.

Cette méthode est assez peu utilisée du fait des problèmes d'interprétation de l'indicateur sur lequel elle se fonde (l'écart emplois-ressources). D'une part en effet, cet indicateur est également celui de la qualité de la collecte des données effectuée par les statisticiens nationaux (qui s'attachent à limiter les anomalies présentes dans les comptes nationaux). D'autre part, il ne permet pas de discriminer entre les sources de divergence entre emplois et ressources. Par exemple, le travail clandestin et l'argent issu du crime (sous tous ses aspects) sont regroupés dans un même ensemble. Cette approche s'avère donc d'un faible intérêt pour estimer efficacement l'ampleur des activités criminelles.

#### L'APPROCHE PRIX-QUANTITÉS DES ACTIVITÉS CRIMINELLES

Les rares études existantes relevant de cette approche s'appuient sur l'examen

approfondi de six variables macro-économiques principales :

- 1: La valeur des importations, qui affecte le solde de la balance commerciale.
- 2: La valeur des exportations, qui exerce le même effet.
- 3: La production domestique.
- 4: Les consommations intermédiaires.
- 5: La marge commerciale.
- 6: La valeur de la consommation finale des résidents.

Les variables 3, 4 et 5 permettent de calculer la Valeur ajoutée (VA) qui traduit approximativement la richesse créée, dans l'économie nationale, par les activités prises en compte ( $VA = \text{Production domestique} - \text{Consommations intermédiaires} + \text{Marge commerciale}$ ). La variable 6 (consommation finale) permet de calculer la marge commerciale et d'apprécier la répartition du revenu entre consommation et épargne. Les variables 1 et 2 viennent compléter le tableau macro-économique.

Cependant, pour estimer ces différentes variables, il est nécessaire de connaître un certain nombre de données telles que les quantités consommées de chaque bien ou service, les prix de vente, les quantités importées et exportées, les prix des importations et des exportations, etc. Des problèmes de comptabilisation peuvent surgir, notamment en ce qui concerne les consommations intermédiaires. En

effet, celles-ci peuvent déjà être comptabilisées comme consommations finales. Par exemple, la location d'un appartement pour usage « professionnel » dans la prostitution est certainement comptabilisée dans la consommation finale des ménages. D'un autre côté, des activités illégales peuvent être déclarées comme activités légales (par exemple, des services de prostitution déclarés sous l'activité de « massage ») et donc déjà être intégrées dans les comptes nationaux. En conséquence, les chiffrages obtenus doivent être interprétés en prévoyant une marge d'erreur assez importante.

Le tableau 1 (*cf. infra*) présente les estimations obtenues pour trois pays de l'Union européenne (Italie, Pays-Bas, Royaume-Uni) et quatre types d'activités criminelles (drogue, prostitution, vente de biens volés, jeux clandestins). Étant donné que les études dont ces chiffres sont issus<sup>10</sup> recourent à des méthodologies qui ne sont pas tout à fait identiques et qu'elles ont été confrontées à des problèmes assez différents, les évaluations fournies (qui sont les seules disponibles à ce jour) ont essentiellement valeur indicative. Notons quand même qu'elles convergent pour attribuer aux activités criminelles une ampleur représentant entre 0,5 % et 1 % du PIB dans les pays considérés.

Ainsi, si le PIB du Royaume-Uni était calculé en intégrant les quatre activités criminelles examinées ici, il serait de 0,89 % supérieur à son niveau officiel.

••• (10) Il s'agit, pour l'Italie, de REY (G.), 1992 ; pour les Pays-Bas de VAN DE WERF (R.), VAN DE VEN (P.), 1996 ; pour le Royaume-Uni de DAVIES (T.), GROOM (C.), 1998. Ces études exposent clairement les arbitrages sur lesquels reposent les résultats, de sorte que l'estimation de la marge d'erreur est facilitée.

Tableau 1 :

ESTIMATIONS DE L'AMPLEUR DE CERTAINES ACTIVITÉS CRIMINELLES (en millions d'ECUS\*)

	Italie	Pays-Bas	Royaume-Uni
<b>Drogue</b>			
C.A.	7577,80	600,05	7301,40
Exportations	nd	1430,88	0,00
Importations	nd	969,31	849,00
Production domestique	nd	1061,62	339,60
Consommations intermédiaires	3890,69	46,16	169,80
Valeur ajoutée	3633,95	1015,46	6622,20
VA en % du PIB	0,39	0,33	0,53
<b>Prostitution</b>			
C.A.	nd	461,57	2037,60
Exportations	nd	0,00	nd
Importations	nd	0,00	nd
Production domestique	nd	461,57	nd
Consommations intermédiaires	nd	0,00	nd
Valeur ajoutée	nd	461,57	2037,60
VA en % du PIB	nd	0,15	0,16
<b>Vente de biens volés</b>			
C.A.	1237,03	nd	1188,60
Exportations	nd	nd	nd
Importations	nd	nd	nd
Production domestique	nd	nd	nd
Consommations intermédiaires	nd	nd	nd
Valeur ajoutée	1237,03	nd	1188,60
VA en % du PIB	0,13	nd	0,09
<b>Jeux clandestins</b>			
C.A.	1296,68	276,94	1358,40
Exportations	nd	0,00	nd
Importations	nd	0,00	nd
Production domestique	nd	276,94	nd
Consommations intermédiaires	nd	0,00	nd
Valeur ajoutée	778,01	276,94	1358,40
VA en % du PIB	0,08	0,09	0,11
<b>Total «activités criminelles»</b>			
C.A.	10 111,51	1338,56	11 886,00
Exportations	nd	1430,88	0,00
Importations	nd	969,31	849,00
Production domestique	nd	1800,14	339,60
Consommations intermédiaires	3890,69	46,16	169,80
Valeur ajoutée	5648,99	1753,98	11206,80
VA en % du PIB	0,61	0,57	0,89

\* **Italie** : PIB de 1991, taux de change 1991, 1 ECU = 1542,4 livres. **Pays-Bas** : PIB de 1996, taux de change 1996, 1 ECU = 2,1665 florins. **Royaume-Uni** : PIB de 1996, taux de change 1996, 1 ECU = 0,5889 livre.

nd = non déterminée

Source : voir note 10.

La prise en compte de la drogue seule l'augmenterait de 0,53 % et la prostitution de 0,16 %. Pour l'Italie, l'intégration de seulement trois de ces activités criminelles (l'estimation de la valeur ajoutée liée à la prostitution n'étant pas disponible) accroît l'évaluation comptable du PIB de 0,61 %, la plus grande part étant due à la drogue (0,39 %). Le PIB des Pays-Bas serait quant à lui augmenté de 0,57 % si la drogue, la prostitution et les jeux clandestins étaient intégrés dans les comptes nationaux. Si l'on retient l'idée que l'économie illégale d'un pays développé représente quelques pourcents de PIB<sup>11</sup>, il est assez logique que la fraction criminelle de cette économie ne dépasse pas le pour-cent du même agrégat.

Les balances commerciales sont également affectées par la prise en compte des activités criminelles, plus précisément des échanges de drogues. Les effets aux Pays-Bas et au Royaume-Uni sont de sens contraires : l'impact est positif pour les premiers (+ 461,57 millions d'ECUS), négatif pour le second (- 849 millions d'ECUS).

#### LES MÉTHODES D'ESTIMATION INDIRECTES

Cette seconde classe de techniques d'évaluation relève d'une approche que l'on peut considérer comme « indirecte » dans la mesure où elle passe par l'adoption de certaines hypothèses concernant le fonctionnement de l'économie. Elle se décline en quatre variantes principales.

••• (11) Cf. *supra* introduction.

#### L'APPROCHE PAR LES TRANSACTIONS MONÉTAIRES

Le principe de cette méthode consiste à poser l'hypothèse qu'il existe une relation constante à travers le temps entre le volume des transactions et le PIB officiel. Cette approche se fonde sur la célèbre théorie quantitative de la monnaie d'Irving Fischer (1911).

#### Fondements théoriques

Rappelons que l'équation quantitative de la monnaie s'écrit :  $M.V = P.T$  où  $M$  est la quantité de monnaie en circulation,  $V$  la vitesse de circulation,  $P$  le prix moyen des transactions et  $T$  le nombre de transactions réalisées.

Plusieurs hypothèses peuvent être posées quant à la vitesse de circulation de la monnaie et sur la relation entre la valeur totale des transactions ( $P.T$ ) et le montant total du PIB nominal (produit légal et illégal). Le PIB nominal étant relatif au montant total des transactions, le PIB de l'économie souterraine se calcule en soustrayant le PIB officiel du PIB nominal. Il nous faut cependant disposer d'une année de référence où l'économie informelle n'existerait pas et où par conséquent le volume total des transactions serait égal au PIB.

Cette méthode présente néanmoins des faiblesses qu'il convient de souligner. L'exigence d'une année de référence sans économie souterraine tout comme l'hypothèse relative à la constance de la vitesse de circulation de la monnaie dans le temps sont singulièrement

fortes. De plus, pour pouvoir pratiquer des estimations fiables grâce à cette méthode, il faut déjà disposer d'estimations sérieuses sur le volume total des transactions. Cela est particulièrement difficile pour les transactions en argent liquide parce que ces transactions dépendent, parmi d'autres facteurs, de la durée d'existence des billets de banque, de la qualité du papier et de l'encre qui ont servi à sa fabrication. Enfin, ce n'est qu'au prix d'un important travail de collecte de données que cette méthode permet d'éliminer de l'évaluation les mouvements monétaires qui ne sont la contrepartie d'aucune transaction, pas plus légale qu'illégale.

#### *La circulation de l'argent du crime*

Le recours à cette méthode pose le problème classique d'identification des activités criminelles et *a fortiori* celui de la différenciation entre la vitesse de circulation de la monnaie issue d'activités légales et celle liée aux activités illégales. Logiquement, la monnaie circule beaucoup plus vite sur le marché du crime que sur le marché légal. Il se peut que ce phénomène s'explique par les avancées technologiques facilitant le repérage de l'argent sale. Ces dispositions rendent dangereuse la détention d'argent obtenu par des voies criminelles. La méthode d'évaluation fondée sur l'observation des transactions monétaires se heurte donc à la rapidité avec laquelle l'argent issu du crime

revient dans le circuit légal, rendant toute détection nominale quasiment impossible<sup>12</sup>.

On doit même envisager que le blanchiment d'argent sale à un haut niveau de criminalité n'ait plus besoin de se faire. On peut imaginer que l'argent d'une activité criminelle, par exemple l'achat d'une quantité importante de drogue, soit directement versé dans le marché légal, le règlement se faisant par une Offre publique d'échange (OPE) ou une Offre publique d'achat (OPA) amicale, ou encore grâce à des *swaps* ou d'autres instruments financiers. En pratique, nous sommes encore loin d'une telle situation, mais elle constitue une éventualité probable pour le futur. La méthode de détection des activités criminelles par les transactions monétaires ne permettrait alors de saisir que la petite criminalité.

#### L'APPROCHE PAR LA DEMANDE DE MONNAIE

Cette approche, proposée par P. Cagan et V. Tanzi<sup>13</sup>, constitue une variante de la précédente. Elle suppose que les transactions occultes sont réglées en argent liquide, ne laissant ainsi que peu de chances aux autorités concernées de les détecter (*cf.* annexe A).

#### *Principe*

Une augmentation de l'économie souterraine (en volume et/ou en valeur) conduira à une augmentation de la

•••• (12) Les grandes organisations criminelles peuvent disposer désormais de centrales d'écoulement à débit rapide comme par exemple les agences d'échange de devises.

(13) CAGAN (P.), 1985, p. 302-328 ; TANZI (V.), 1983, p. 283-305.



demande de monnaie. Afin d'isoler la demande excessive de monnaie découlant de l'augmentation des activités souterraines, il convient d'estimer économétriquement la demande de monnaie sur une période donnée. Tous les facteurs traditionnels, tels que l'augmentation des revenus, les habitudes de paiement, les taux d'intérêt, etc., sont pris en compte dans cette équation économétrique. Il faut également inclure les principaux facteurs explicatifs de la participation à la sphère illégale.

Quant à l'augmentation excessive de la demande de monnaie pour une période donnée – en fait le montant inexpliqué par les trois facteurs traditionnels, à savoir : la part des salaires et traitements dans le revenu national, l'intérêt payé aux dépôts rémunérés et le revenu par tête –, elle est alors attribuée à l'accroissement de la charge d'imposition conduisant les individus à opérer en faveur de cette dernière l'arbitrage économie formelle/économie informelle .

La taille et le développement de l'économie informelle peuvent alors être estimés. Il faut d'abord repérer le niveau de la demande de monnaie lorsque les impôts sont à leur plus bas niveau, puis le mesurer au niveau actuel. Ensuite, en supposant une même vitesse de circulation de la monnaie dans l'économie informelle et dans l'économie formelle, la taille de l'économie souterraine peut être évaluée et comparée au PIB officiel.

Cette méthode, quoique largement utilisée, n'est pas exempte de critiques notamment parce que, dans l'économie informelle, toutes les transactions ne sont pas payées en argent liquide. A. Isachen et S. Strom<sup>14</sup> considèrent que 80 % des transactions sont traitées en argent liquide. L'estimation de l'économie informelle fournie par cette méthode conduit alors à sous-estimer la réalité du phénomène.

À l'instar de ce qui apparaît dans les travaux de V. Tanzi et P. Cagan, un certain nombre d'études ne prennent en compte qu'un facteur particulier, la charge d'impôt, comme facteur explicatif de l'économie souterraine. D'autres facteurs tout aussi importants sont donc occultés, comme par exemple l'impact du degré de réglementation, l'attitude des agents par rapport à l'impôt, ou encore la citoyenneté fiscale, etc. La non-prise en compte de ces facteurs, généralement due à un manque de disponibilité des données, contribue là encore à une sous-estimation de l'économie cachée.

Par ailleurs, l'augmentation de la demande de monnaie peut être due à une baisse des dépôts, et non simplement à une augmentation de la demande de monnaie causée par une augmentation des activités de l'économie souterraine. De plus, les monnaies internationales comme le dollar américain et l'euro sont utilisées à d'autres fins que des activités illégales.

La critique (évoquée précédemment) sur l'inégale vitesse de circulation de la

••• (14) ISACHEN (A.), STROM (S.), 1980, p. 304-11 ; 1985, p. 21-38.

monnaie dans les sphères légale et illégale s'applique aussi à cette méthode. De plus, l'indispensable hypothèse d'année de base sans économie souterraine, où les impôts sont au plus bas, est difficile à tenir.

#### *Demande de monnaie et crime*

On peut envisager de recourir à l'examen des variations de la demande de monnaie pour évaluer le chiffre d'affaires du crime.

Nous avons vu que la variable sensible aux mouvements de l'économie souterraine est la moyenne pondérée des taux d'imposition. Quand cette moyenne augmente, les individus sont davantage incités à rejoindre l'économie souterraine, là où ils ne seront pas taxés, et sont donc plus enclins à détenir de l'argent liquide. Si l'on ne tient compte que des variables qui déterminent l'entrée sur le marché du crime, il devient théoriquement possible d'isoler les revenus issus du crime parmi l'ensemble des revenus issus de l'économie souterraine. On supposera alors que les individus procèdent à une analyse coûts-bénéfices de leurs activités. Dès lors, le bénéfice net découlant d'un crime est ainsi égal à son rendement brut diminué du coût direct lié à la prise du butin et du produit de la probabilité d'une condamnation par la « valeur » de la peine encourue. Si un individu anticipe un bénéfice net, il entrera sur le marché

du crime; dans le cas contraire, il restera sur le marché légal<sup>15</sup>.

Si cet individu entre sur le marché du crime, il traitera une bonne part de ses activités en argent liquide et ne déclarera pas les transactions qu'il pourrait effectuer. La demande de monnaie sera donc, comme *infra*, supérieure au montant requis par les transactions officielles. Mais, cette fois-ci, au lieu de prendre en compte la moyenne pondérée des taux d'imposition, il faut retenir des variables qui affectent directement le comportement du criminel, soit la probabilité de condamnation et l'éventuel manque à gagner consécutif à l'incarcération. Ainsi, une augmentation de la probabilité d'être condamné ou de la valeur de la sanction, telles qu'elles sont perçues par les criminels, modifie leur bénéfice net. Alors qu'un criminel a habituellement une forte demande d'argent liquide, si cette même demande diminue, cela peut signifier que le renforcement des forces de police et/ou le durcissement du Code pénal ont dissuadé un certain nombre de criminels. Il s'agit donc davantage ici d'une mesure de l'efficacité de politiques publiques en matière de répression que d'une mesure macro-économique de la criminalité.

La mise en œuvre de cette technique impose, comme les précédentes, de disposer d'une année de référence où la criminalité aurait été nulle et où donc aucun moyen dissuasif n'aurait été nécessaire.

••• (15) Voir le survey récent sur l'économie du crime proposé par FAJNZYLBER (P.), *et. al.*, 1999, p. 1-5.

Cette approche consiste à imputer à l'économie souterraine la part de la consommation d'électricité non expliquée par le PIB officiel. Elle s'incarne dans deux études majeures, celles de D. Kaufman et A. Kaliberda<sup>16</sup> et de M. Lackó<sup>17</sup>.

#### *La méthode Kaufman-Kaliberda*

Pour mesurer toutes les activités (officielles ou non) de l'économie, D. Kaufman et A. Kaliberda supposent que la consommation d'électricité est le meilleur indicateur physique des activités économiques. Empiriquement, l'activité économique et la consommation d'électricité évoluent dans le même sens et dans les mêmes proportions. Autrement dit, l'élasticité de la demande d'électricité par rapport au PIB est proche de 1. On peut alors estimer la consommation d'électricité requise par les activités économiques comptabilisées dans le PIB officiel. En la soustrayant de la consommation effective d'électricité, on obtient un indicateur des activités économiques souterraines. Ainsi, la différence entre la croissance du PIB officiel et la croissance de la consommation d'électricité est attribuée à la croissance de l'économie souterraine.

Simple et attrayante, cette méthode présente toutefois deux limites principales. Premièrement, toutes les activités de l'économie informelle n'exigent pas d'électricité. Ce mode d'estimation ne

peut donc capturer qu'une fraction de l'économie souterraine. Deuxièmement, le progrès technique conduit à une utilisation d'électricité plus efficace aujourd'hui que par le passé, dans l'économie formelle comme dans l'économie informelle. La méthode de D. Kaufman et A. Kaliberda comporte ainsi un biais potentiel de sous-estimation de l'évolution de l'économie souterraine.

#### *La méthode Lackó*

La méthode proposée par M. Lackó (cf. annexe B) est plus sophistiquée que la précédente dans la mesure où elle cherche à tenir compte des facteurs qui influent sur la taille de l'économie informelle. Elle consiste plus précisément à estimer deux équations. La première s'attache à estimer la consommation d'électricité des ménages dans un pays en tenant compte de la consommation réelle par tête (hors celle d'électricité), du prix de la consommation d'un kW/h d'électricité, de la fréquence relative d'utilisation d'électricité et de la part des autres sources d'énergie consommées par les ménages.

La seconde équation permet plus directement d'estimer la production par tête de l'économie informelle. Elle est ici fonction de la somme des revenus, profits et taxes sur les biens et services et des dépenses sociales.

L'estimation économétrique, sur différents pays, du modèle formé de ces deux équations permet de les classer en fonction de l'ampleur de leur économie souterraine.

••• (16) KAUFMAN (D.), KALIBERDA (A.), 1996.

(17) LACKÓ (M.), 1996.

L'approche de M. Lackó présente un certain nombre de limites. Premièrement (et comme *infra*), les activités de l'économie souterraine n'utilisent pas toutes de l'électricité, d'autres énergies sont aussi utilisées. Deuxièmement, l'économie informelle se développe également à l'extérieur des ménages (qui sont les seuls acteurs économiques que M. Lackó considère). Troisièmement, le choix des facteurs supposés influencer la taille de l'économie souterraine est sujet à caution. Enfin, la référence prise pour calculer l'étendue des économies informelles des différents pays, à savoir les États-Unis, est discutable, notamment quand les autres pays sont des pays en développement.

*Tentative d'application à l'économie criminelle*

Afin d'isoler les activités criminelles des autres activités illégales, on peut substituer aux variables de sensibilité de l'économie occulte des variables de dissuasion criminelle. La première équation visant à expliquer le niveau de la consommation d'électricité n'est pas modifiée, seule la seconde équation est modifiée pour prendre en compte des variables de sensibilité au crime. Du coup, au lieu de tenir compte de la somme des revenus, profits et taxes sur les biens et services et des dépenses sociales, on lui préfère les variables de dissuasion déjà mentionnées précédemment (c'est-à-dire la probabilité de condamnation et la valeur de la sanction).

Une modification de l'une de ces variables pourrait conduire à une modification de la consommation d'électricité, traduisant ainsi l'effectivité d'une activité criminelle utilisant de l'électricité. Par exemple, une augmentation de la sévérité des peines encourues par le criminel peut conduire à l'abandon par ce dernier de son activité. Si cette activité nécessitait de l'électricité, son arrêt se répercutera sur le niveau général de consommation d'électricité. Cette variation de la consommation d'électricité fournit des indications sur le nombre de kW/h économisés et donc sur une monétarisation des effets de la politique de durcissement des peines. Il reste toutefois que seules les activités nécessitant une consommation d'électricité apparaissent dans cette méthode, sous-évaluant de ce fait l'étendue du crime dans sa globalité.

L'APPROCHE PAR LE MODÈLE MIMC

Toutes les méthodes présentées précédemment afin d'estimer la taille de l'économie informelle ne prennent en compte qu'un seul indicateur pour mesurer les effets de l'économie souterraine. Or, ces effets se produisent simultanément dans la production, sur le marché du travail et sur celui de la monnaie.

L'approche par le modèle dynamique *Multiple Indicators - Multiple Causes* (MIMC)<sup>18</sup> a l'avantage de pouvoir prendre en compte de multiples causes et de multiples effets de l'économie

••• (18) Due à FREY (B.), WECK (A.), 1984, p. 33-53.

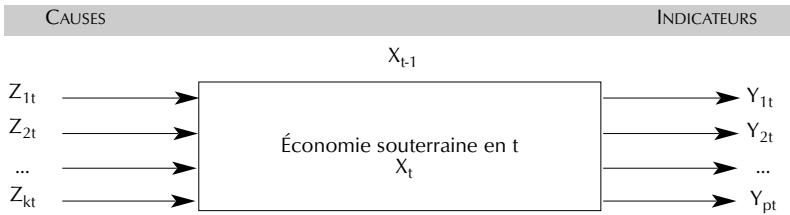
informelle. Cette méthode empirique est totalement différente des précédentes. Elle est basée sur la théorie statistique des variables inobservables, laquelle considère que de multiples causes et de multiples indicateurs d'un même phénomène coexistent. Une approche par des facteurs analytiques est alors utilisée pour mesurer l'économie souterraine comme une variable inobservable à travers le temps. Les coefficients inconnus sont estimés dans une série d'équations structurelles à l'intérieur desquelles la variable inobservable ne peut être mesurée directement.

qui peuvent être utiles pour prédire les variations futures de son ampleur. Les interactions à travers le temps entre les causes  $Z_{it}$  ( $i=1, \dots, k$ ), la taille de l'économie souterraine  $X_t$  et les indicateurs  $Y_{jt}$  ( $j=1, \dots, p$ ) sont décrites par le graphique 1.

Il y a trois raisons principales qui conduisent un agent à quitter l'économie formelle et rejoindre l'économie souterraine: une imposition forte, une lourde réglementation et un déclin du sentiment de citoyenneté fiscale.

En ce qui concerne les indicateurs, différentes conséquences de l'augmen-

Graphique 1 :  
LES CAUSES ET LES INDICATEURS DE L'ÉCONOMIE SOUTERRAINE



Le modèle dynamique MIMC contient deux parties distinctes. D'une part, les mesures du modèle associent les variables inobservables aux variables observables. D'autre part, les équations structurelles du modèle spécifient les relations causales entre variables inobservables. Dans le cas de l'économie informelle, il n'y a qu'une variable inobservable: la taille de l'économie informelle.

La taille de l'économie informelle est supposée être déterminée par une série d'indicateurs, capturant ainsi sa dépendance structurelle à travers des variables

tation de la taille de l'économie souterraine peuvent être utilisées:

- Les indicateurs monétaires: si les activités dans l'économie informelle augmentent, une demande supplémentaire de liquidité se fera ressentir;
- Le marché du travail: une augmentation de la participation à l'économie souterraine conduit à une baisse de la main d'œuvre disponible sur le marché légal;
- La production: suite à une croissance de la taille de l'économie informelle, une partie des *inputs* peut se déplacer vers

cette économie et ce déplacement peut avoir des répercussions négatives sur le taux de croissance du pays considéré.

*Une possible application à l'économie criminelle*

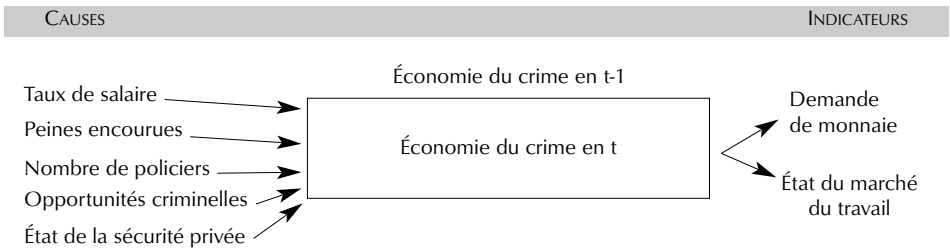
Pour élaborer un tel modèle afin d'estimer l'ampleur de l'économie criminelle, il faut revenir à l'analyse coûts/avantages que pratiquent les individus susceptibles d'entrer dans cette économie (l'individu compare les sanctions et les gains).

En entrant ces variables dans un modèle MIMC, on cherche à construire une relation causale avec certains indicateurs comme la demande de monnaie ou les modifications du marché du travail... Il faudrait considérer l'économie criminelle comme une variable latente. On doit de plus disposer d'une demande d'argent liquide avec différentes vitesses de circulation de la monnaie pour obtenir une valeur moyenne de long terme de la production de l'économie criminelle (graphique. 2).

une masse de données considérable et le travail économétrique bute lui-même sur plusieurs écueils techniques (les auteurs nous préviennent que des problèmes de co-intégration et de non-stationnarité peuvent apparaître). À condition de surmonter ces difficultés, cette approche semble néanmoins apte à fournir une estimation acceptable des finances du crime.

La conclusion que l'on peut tirer de ce tour d'horizon des approches utilisées pour mesurer l'économie souterraine s'impose d'elle-même : si les techniques d'évaluation présentées témoignent d'une remarquable diversité tout en rivalisant d'ingéniosité, elles comportent toutes d'importantes limites. La variété des méthodes offre toutefois un moyen d'atténuer l'effet de leurs insuffisances : la validité du chiffrage obtenu par une technique particulière se trouvera en effet renforcée si l'évaluation découlant de l'application d'une méthodologie radicalement différente en confirme l'ordre de grandeur.

Graphique 2 :  
LES CAUSES ET LES INDICATEURS DE L'ÉCONOMIE CRIMINELLE



Cette méthode d'estimation est la plus complète. Elle requiert cependant

Cette remarque vaut évidemment autant pour des estimations au niveau

national que pour celles qui pourraient être menées à l'échelon local. Mais, dans ce dernier cas, le recours à l'une ou l'autre des méthodes proposées bute sur un sérieux problème de disponibilité des données. Les données requises par la plupart des techniques d'estimation existantes ne

peuvent être obtenues, au mieux, qu'à l'échelon régional. Dans ces conditions, on doit se résoudre à compter sur la mise au point de nouvelles méthodes de mesure pour pouvoir disposer d'évaluations raisonnablement fiables de l'ampleur de l'économie illégale à un niveau local fin.

■ **Christine FAUVELLE-AYMAR**

*Université de Tours*

**Pierre KOPP**, *Université de Paris 1*

**Patricia VORNETTI**, *Université de Paris 1*

## BIBLIOGRAPHIE

- CAGAN (P.), 1985, «The Demand for Currency Relative to the Total Money Supply», *Journal of Political Economy*, 66 (3), p. 302-328.
- CARTER (M.), 1984, «Issues in the Hidden Economy: A Survey», *Economic Record*, 60 (170), p. 209-221.
- DAVIES (T.), GROOM (C.), 1998, «Developing A Methodology For Measuring Illegal Activity From The UK National Accounts», *Economic Trends*, n° 536.
- DILNOT (A.), MORRIS (C.N.), 1981, «What Do We Know About The Black Economy ?», *Fiscal Studies*, 2(1), p. 58-73.
- FAJNZYLBER (P.), LEDERMAN (D.), LOAYZA (N.), AYRES (R.L.), 1999, «La rationalité économique de la criminalité», in *Problèmes économiques*, n° 2609, p. 1-5.
- FEIGE (E.L.), 1981, «The UK's Unobserved Economy: A Preliminary Assessment», *Economic Affairs*, 1(4), p. 205-212.
- FREY (B.), WECK (A.), 1984, «The Hidden Economy as an Unobservable Variable», *European Economic Review*, 26(1-2), p. 33-53.
- ISACHEN (A.), STROM (S.), 1985, «The Size and Growth of the Hidden Economy in Norway», *Review of Income and Wealth*, 31(1), p. 21-38.
- ISACHEN (A.), STROM (S.), 1980, *The Hidden Economy, the Labor Market and Tax Evasion*, *Scandinavian Journal of Economics*, 82, p. 304-311.
- KAUFMAN (D.), KALIBERDA (A.), 1996, «Integrating the Unofficial Economy into the Dynamics of Post Socialist Economies: A Framework of Analyses and Evidence», *World Bank Policy Research Working Paper*, n° 1691.
- LACKÖ (M.), 1996, *Hidden Economy in East European Countries in International Comparison*, International Institute for Applied Systems Analysis (IIASA) Working Paper, Laxenburg.
- MACCAFFEE (K.), 1980, «A Glimpse of the Hidden Economy in the National Accounts», *Economic Trends*, 316, p. 81-87.
- O'HIGGINS (M.), 1981, «Measuring the Hidden Economy», *British Tax Review*, 5-6, p. 286-302 ; p. 367-378.
- REY (G.), 1992, «Analisi economica e evidenza empirica dell'attività illegale in Italia», *Quaderni di Ricerca, ISTAT*.
- TANZI (V.), 1983, «The Underground Economy in the United States: Annual Estimates», *IMF Staff Papers*, 30(2), p. 283-305.
- VAN DE WERF (R.), VAN DE VEN (P.), 1996, *The Illegal Economy in the Netherlands*, International Association for Research in Income and Wealth, 24th General Conference.



D'après P. Cagan et V. Tanzi<sup>19</sup>, l'équation de demande de monnaie peut s'écrire<sup>20</sup>:

$$\ln(L/M_2)_t = \beta_0 + \beta_1 \ln(W/Y)_t + \beta_2 \ln R_t + \beta_3 \ln(Y/N)_t + \beta_4 \ln(1+T)_t + \mu_t \quad [1]$$

avec  $\beta_1 > 0$ ,  $\beta_2 < 0$ ,  $\beta_3 > 0$ ,  $\beta_4 > 0$ .

où  $t$  : la période retenue;

$L/M_2$ : le ratio de la détention d'argent liquide  $L$  et de l'agrégat monétaire  $M_2$  composé de la monnaie divisionnaire et fiduciaire (pièces, billets), des dépôts et des placements à vue;

$W/Y$ : la part des salaires et traitements ( $W$ ) dans le revenu national ( $Y$ );

$R$ : l'intérêt payé aux dépôts rémunérés;

$Y/N$ : le revenu par tête;

$T$ : la moyenne pondérée des taux d'imposition.

Le calcul du criminel peut s'écrire:

$$CE = B - K - p.S \quad [2]$$

où  $CE$ : le bénéfice net tiré du crime;

$B$ : la valeur du butin;

$K$ : le coût de la préparation et de la réalisation de l'acte criminel;

$p$ : la probabilité subjective d'être condamné d'un individu;

$S$ : la valeur monétarisée de la sanction (amende ou temps passé en prison).

Dès lors l'équation de demande de monnaie doit tenir compte des variables  $p$  et  $S$ :

$$\ln(L/M_2)_t = \beta_0 + \beta_1 \ln(W/Y)_t + \beta_2 \ln R_t + \beta_3 \ln(Y/N)_t + \beta_4 \ln(p.S)_t + \mu_t \quad \text{avec } \beta_1 > 0, \beta_2 < 0, \beta_3 > 0, \beta_4 < 0. \quad [3]$$

....

(19) CAGAN (P), 1985, *op.cit.*; TANZI (V.), 1983, *op.cit.*

(20)  $\ln$  représente le logarithme népérien.

La méthode LACKÓ

$$\ln E_i = \alpha_1 \ln C_i + \alpha_2 \ln PR_i + \alpha_3 G_i + \alpha_4 Q_i + \alpha_5 H_i + \mu_i \quad \text{avec } \alpha_1 > 0, \alpha_2 < 0, \alpha_3 > 0, \alpha_4 < 0, \alpha_5 > 0 \quad [1]$$

où l'indice  $i$  désigne le pays considéré;

$E$ : la consommation d'électricité des ménages dans le pays  $i$ ;

$C$ : la consommation individuelle (hors consommation d'électricité);

$PR$ : le prix réel de la consommation de 1 kW/h d'électricité;

$G$ : la fréquence relative d'utilisation d'électricité;

$Q$ : la part des sources d'énergies hors électricité dans l'ensemble des sources d'énergie consommées par les ménages;

$H$ : production par tête de l'économie informelle.

$$H_i = f(I_i, D_i) \quad [2]$$

où  $H$ : la production par tête de l'économie informelle;

$I$ : la somme des revenus, profits et taxes sur les biens et services;

$D$ : les dépenses sociales.

$$H = g(p, S) \quad [3]$$

$H$ : la production par tête de l'économie informelle;

$p$ : la probabilité subjective d'être condamné d'un individu;

$S$ : la valeur monétarisée de la sanction (amende ou temps passé en prison).

# AU CŒUR DE LA CONSTRUCTION DE L'ÉTAT MODERNE

## Socio-génèse du carnet anthropométrique des nomades

par Pierre PIAZZA

Entre 1870 et 1900, la question de l'identification des vagabonds se pose aux pouvoirs publics avec acuité. Cependant, à une époque où le dispositif étatique de surveillance apparaît de moins en moins adapté aux mutations de la société, savoir qui sont ces « déviants » ne relève pas de l'évidence. Si l'idée de leur attribuer une carte d'identité est alors évoquée, elle n'est pas retenue par les gouvernants qui la jugent attentatoire aux principes dont le régime républicain se présente comme le garant. Avec la consolidation de l'État-nation, la mise en carte s'impose néanmoins, à partir du début du XX<sup>e</sup> siècle, comme la solution politique la plus appropriée pour connaître précisément l'identité des vagabonds étrangers. Bientôt des procédures d'encartement draconiennes sont appliquées aux nomades. Symptomatiques d'une rationalisation accrue des pratiques policières et bureaucratiques d'identification, elles préfigurent le développement d'un nouveau mode de contrôle des individus spécifique à l'État moderne.

207

Notes et études

En 1998, J. Torpey regrettait qu'il n'existe pas « *d'analyses précises des techniques d'identification ayant joué un rôle crucial dans le développement de l'État territorial moderne basé sur la distinction entre citoyens/ressortissants et étrangers*<sup>1</sup> ». Placée au centre des réflexions de G. Noiriel depuis la fin des années quatre-vingt<sup>2</sup>, l'étude des dispositifs matériels d'identification suscite désormais l'intérêt d'un nombre croissant de chercheurs<sup>3</sup> car elle permet

d'apporter de précieux éclairages non seulement sur le processus par lequel la logique stato-nationale a pu s'inscrire durablement dans le tissu quotidien des pratiques sociales mais également sur la montée en puissance d'un rationalisme propre à l'État bureaucratique moderne. Autant de phénomènes qu'il est possible de mieux comprendre en s'attachant à restituer la genèse du carnet anthropométrique des nomades sous la Troisième République.

•••• (1) TORPEY (J.), 1998, p. 65.

(2) NOIRIEL (G.), 1988.

(3) Comme le montre la publication en 2001 de l'ouvrage collectif : *Police et migrants. France, 1667-1939*, Presses Universitaires de Rennes.

Lors du dernier tiers du XIX<sup>e</sup> siècle, les vagabonds ne constituent pas une réalité nouvelle. Toutefois, à cette époque, plusieurs facteurs incitent les pouvoirs publics à envisager un renforcement de leur action répressive à leur rencontre<sup>4</sup>. En juin 1889, le ministère de l'Intérieur invite les préfets « à faire un appel énergique au zèle et à la vigilance des maires pour signaler la présence des vagabonds et la direction par eux prise quand ceux-ci n'ont pu être arrêtés sur le territoire de leur commune »<sup>5</sup>. Par une circulaire de novembre 1894, le Garde des Sceaux enjoint aux chefs de Parquet de veiller à ce que tous les délits de vagabondage soient sévèrement sanctionnés<sup>6</sup>. Trois ans plus tard, un décret pris par le ministre de l'Intérieur, L. Barthou, est à l'origine de la création d'une Commission extraparlamentaire dont la mission est de rechercher les moyens propres à

assurer une surveillance plus étroite des vagabonds et des « gens sans aveu ». Comprenant d'éminents responsables des forces de l'ordre<sup>7</sup>, cette Commission présidée par le sénateur du Nord, L. De Marcère, ancien ministre de l'Intérieur, rend public, en mars 1898, son rapport. En mai de la même année, certains des problèmes qu'il soulève sont de nouveau abordés lors de la campagne pour les élections générales<sup>8</sup> et, le 25 janvier 1899, une proposition de loi relative « aux moyens d'assistance et de coercition propres à prévenir le vagabondage et la mendicité » est déposée devant la Chambre par le député de la Haute-Garonne J. Cruppi. Durant cette période, la nécessité d'identifier avec certitude les vagabonds est constamment évoquée<sup>9</sup>. De plus en plus considérée comme indispensable par les autorités afin de pouvoir combattre efficacement ces individus suspectés de refuser toute assignation identitaire, cette exigence renseigne aussi sur la

•••• (4) Parmi ces principaux facteurs, on peut citer: le mécontentement de plus en plus vif que provoquent ces « coureurs de grands chemins » au sein des populations rurales les accusant de troubler la tranquillité des campagnes par leurs exactions quotidiennes, l'émotion populaire suscitée par la série de crimes commis par G. Vacher (alors surnommé le « tueur de bergers ») ou encore les travaux menés sur la question du vagabondage par une Commission mixte composée de membres de la Société internationale pour l'étude des questions d'assistance et de la Société générale des prisons (dont les conclusions sont transmises pour examen à tous les conseils généraux).

(5) Circulaire du 29 juin 1889, cf. DUPUY (Ch.), 1895, p. 145.

(6) Cf. BOIRE (A.), 1899, p. 6.

(7) Tels que Mourlan (président du Comité de la gendarmerie au ministère de la Guerre), Viguié (directeur de la Sûreté générale) et Hennequin (chef de bureau au ministère de l'Intérieur).

(8) « Les préoccupations des populations rurales à l'endroit du vagabondage étaient devenues assez vives pour que plusieurs candidats aient cru devoir les mentionner dans leurs déclarations et professions de foi », remarque L. Rivière: RIVIÈRE (L.), 1899, p. 294. Plus généralement, l'avocat A. Oubert souligne ainsi l'intérêt que suscite alors le problème de l'inadaptation des lois relatives au vagabondage: « Tous les ouvrages que nous avons parcourus, les congrès les plus récents dont nous avons suivi les travaux, enfin les juriscultes, quels qu'ils soient, et les magistrats mêmes chargés de l'exécution de la loi, sont unanimes à trouver insuffisante et même dérisoire la législation française sur le vagabondage et la mendicité », cf. OUBERT (A.), 1898, p. 40.

(9) Pour les pouvoirs publics, il est alors d'autant plus urgent d'apporter une réponse à ce problème que la loi du 27 mai 1885 sur la relégation concerne aussi les vagabonds. Or, comme le souligne A. Bertillon avant même l'adoption de ce texte, cette politique d'exclusion voulue par les républicains suppose, pour parvenir aux objectifs qu'elle se fixe, une identification certaine de tous les « chevaux de retour »: « Quelle que soit la peine réservée aux récidivistes, on doit désirer pour qu'elle remplisse son plein effet préventif, qu'elle ne puisse être éludée et que l'individu condamné soit sûr, s'il reparait devant la justice, qu'on reconnaitra son identité », cf. BERTILLON (A.), 1881, p. 3.

teneur de quelques-unes des valeurs prédominantes qu'elles tentent alors de pérenniser.

#### UN PÉRIL POUR L'UNITÉ RÉPUBLICAINE

Si l'on dénonce leur tendance à rejeter les règles censées être acceptées par tous les citoyens<sup>10</sup>, il est aussi reproché aux vagabonds de former, au cœur même de la société, une organisation très structurée qui porte atteinte au principe d'unité proclamé par la République. Cette « armée de l'errance » suscite la crainte car elle serait à l'origine des mouvements contestataires les plus virulents<sup>11</sup>. De plus, elle autoriserait les vagabonds à se cacher dans une sorte de communauté informelle, de « corps intermédiaire » que la République entend définitivement supprimer. D'une part, leur importance numérique favoriserait les dissimulations d'identité en permettant à ces marginaux de se fondre dans la masse indifférenciée de leurs semblables au sein de laquelle il n'est pas évident pour les pouvoirs publics de démêler les signalements et de contrôler les emplois du temps. Ce phénomène est alors souvent considéré comme particulièrement problématique pour les vagabonds d'origine étrangère. Il préoccupe d'ailleurs toujours les autorités au début du XX<sup>e</sup> siècle. Ainsi, en 1908, le commissaire de police à Limoux, Lhuillier écrit à propos des

gîtans d'origine espagnole ou hongroise : « Tous les commissaires de police savent combien sont embarrassés les braves gens des petites villes ou villages quand il s'agit de donner le signalement d'un individu quelconque, et d'un gitano nomade en particulier. Les signalements qui suivent sont fréquents : "Femme petite, très brune, vêtue comme les gitanes, vêtements bariolés en loques". Ils savent aussi combien il est difficile de se servir d'un tel signalement, étant donnée surtout la "ressemblance ethnique" »<sup>12</sup>. D'autre part, les conditions d'existence et la « mentalité » partagées par les vagabonds expliqueraient leur propension à élaborer des stratagèmes destinés à rendre impossible toute découverte de leur réelle identité. Ainsi, dans un article publié en 1883, A. Bertillon, qui, quelques années plus tard, deviendra responsable du service de l'Identité judiciaire de la Préfecture de police de Paris, cite plusieurs exemples de vagabonds n'hésitant pas à endosser l'identité de compagnons de route pour s'éviter la rigueur des tribunaux<sup>13</sup>.

Pour les autorités, un contrôle plus strict des vagabonds implique donc un dénombrement du collectif inquiétant qu'ils représentent. Il suppose aussi une identification précise de chacun d'entre eux : le seul moyen de désagréger cette multitude remuante et aux contours incertains est de lui substituer une

•••• (10) Ainsi, l'avocat E. Darnaud, considère que les vagabonds refusent délibérément le principe fixé par la constitution de 1848 selon lequel des devoirs obligent les citoyens envers la République : cf. DARNAUD (E.), 1876, p. 54.

(11) S. Chopy, président du tribunal de Rochefort-sur-mer, estime par exemple que les vagabonds ont activement participé aux événements de la Commune. cf. CHOPY (S.), 1872, p. 6.

(12) LHUILLIER, 1908, p. 113.

(13) BERTILLON (A.), 1883a.

collection d'individualités qu'il sera plus facile de distinguer. La quête de ces deux objectifs motive, le 20 mars 1895, l'organisation par le gouvernement du recensement général de toute la « population flottante » présente dans le pays. Policiers, gendarmes, gardes-champêtres et maires participent à cette opération sur une large partie du territoire. Par la suite, les préfets et sous-préfets font parvenir au ministère de l'Intérieur les renseignements recueillis à cette occasion. Bien que collectés avec peu de rigueur<sup>14</sup>, ils révèlent néanmoins toute la détermination des pouvoirs publics à comptabiliser et identifier l'ensemble des vagabonds de manière uniforme : leur nom, leur lieu de naissance ou encore le type de document écrit quelquefois en leur possession sont alors relevés et enregistrés par ces services.

#### UNE INSTABILITÉ DANGEREUSE

Jugés menaçants car extrêmement nombreux et unis par des mœurs répréhensibles communes, les vagabonds sont aussi appréhendés comme des individus dont l'instabilité met directement

en cause les fondements mêmes du lien social : ils ne sont rattachés à rien et n'entretiennent de relations suivies avec aucune personne étrangère à leur milieu<sup>15</sup>. Leur errance est fréquemment assimilée à un état maladif<sup>16</sup>. À l'heure où l'État s'efforce de promouvoir l'avènement d'une société ordonnée et pacifiée en fixant la population « *afin qu'elle puisse intégrer par elle-même ses propres références autour de la famille, du logement et de l'épargne* »<sup>17</sup>, ces réfractaires sont accusés de tout mettre en œuvre pour dissimuler leur identité et pouvoir ainsi mener, sans être inquiétés, une vie de débauche en marge de la communauté formée par les honnêtes citoyens.

Le vagabond n'a pas de domicile fixe. Au président du tribunal de La Châtre qui lui demande le sien, l'un d'entre eux répond : « *Aimer, chanter, prier, croire, espérer en Dieu* »<sup>18</sup>. « *Trainard* », « *monomane de la route* », on le compare à un animal que ses migrations constantes et volontaires au rythme des saisons rendent insaisissable<sup>19</sup>. Il lui est fait grief de refuser délibérément toute attache domiciliaire pour se

•••• (14) Cf. sur ce point VAUX DE FOLETIER (F.), 1981, p. 172-173.

(15) Dans un discours prononcé devant la Chambre des députés, A. Thiers déclare : « *L'homme n'a toute sa valeur morale qu'au milieu de ses concitoyens, observé, jugé par eux (...) mais, en général, l'homme déplacé, qu'on appelle le vagabond n'a plus sa valeur morale* », cf. MERRIMAN (J.-M.), 1994, p. 16.

(16) Elle est interprétée comme pathologique par Lombroso (« état congénital », 1875), Charcot (« syndrome de l'automatisme ambulatoire », 1888) ou Dubourdieu (« dromomanie des dégénérés », 1894), cf. FLORI (J.), 1999, p. 35. En 1896, lors d'un congrès d'aliénistes français réunis à Bordeaux, le Dr Pitres, doyen de la faculté de médecine de cette ville, développe encore l'idée selon laquelle le vagabondage serait « *la conséquence d'états maladiés nettement définis* », cf. ASTOR (J.), 1896, p. 548.

(17) Comme le rappelle WAGNIART (J.-F.), 1999, p. 35.

(18) Cité par HÉLITAS (M.), 1898, p. 10.

(19) On l'appelle fréquemment « hironnelle d'hiver ». En outre, à l'heure où la révolution pastorienne révèle l'existence de liens jusqu'alors insoupçonnés unissant tous les êtres vivants, on l'accuse d'être à la source de la propagation de nombreuses épidémies mettant en péril la totalité de « l'organisme collectif ». En 1898, certains membres du comité consultatif d'hygiène sur les épidémies du typhus le désignent comme le principal responsable de la contagion de cette maladie, cf. DROUINEAU (D<sup>r</sup> C.), 1898, p. 323.

soustraire aux investigations policières. Individu «déterritorialisé», il est difficile de l'ancrer localement, de le reconnaître et donc de le retrouver : «*Il paraît, il disparaît sans laisser de trace*», remarque A. Rivière en 1893<sup>20</sup>. Sa perpétuelle mobilité et son refus de la sédentarité sont aussi décrits comme autant de «ruses» lui permettant de se rendre là où les forces de l'ordre ne peuvent le débusquer. Le substitut du procureur général à Orléans, J. Drioux, explique par exemple qu'il n'est «rien de plus facile à un vagabond, en Sologne notamment, où le sol est très boisé, que de se dissimuler quand il les aperçoit [les gendarmes]»<sup>21</sup>. En outre, dans bien des cas, le non-respect des dispositions réglementaires par les logeurs ne facilite pas non plus leur recherche et leur identification dans les villes. Comme le souligne Y. Guyot en 1884 : «*Un voyageur arrive, on lui demande ou on ne lui demande pas son nom. En tout cas, il donne le nom qu'il veut. Son point de départ ? Sa résidence ? Il inscrit ce qui lui convient. La Brigade des garnis relève ensuite ces indications qui sont bien inutiles, surtout quand elles sont fausses!*»<sup>22</sup>. Souvent, la police n'a

d'ailleurs aucunement connaissance de l'identité des vagabonds, y compris lorsque les pouvoirs publics leur viennent en aide. À propos de «*L'Œuvre de l'hospitalité de nuit*» (établissement fondé en 1878 et reconnu d'utilité publique en 1882), M. Rousse, membre de l'Académie française, écrit : «*D'où viennent-ils ? Où vont-ils ? On ne leur a pas demandé. À peine quelques papiers crasseux sur lesquels on jette un coup d'œil indulgent pour s'assurer qu'aucun malfaiteur notable ne s'est glissé parmi ces malheureux*»<sup>23</sup>.

DES «BRAS VOLONTAIREMENT INUTILES»

211

Les autorités accusent également les vagabonds de chercher à conserver l'incognito pour vivre entièrement aux dépens de la société, sans disposer d'aucun réel métier ni de moyen régulier de subsistance. Tous ceux dont la situation n'est pas liée à une invalidité ou à un état de pauvreté subis sont classés par la police dans la catégorie des professionnels exploitant le vice et parvenant à en vivre grâce aux multiples délits qu'ils réalisent quotidiennement<sup>24</sup>. Dans une circulaire de décembre 1881 adressée aux commissaires de son

•••• (20) RIVIÈRE (A.), 1893, p. 1185.

(21) Intervention de J. Drioux lors de la séance de la société générale des prisons du 15 décembre 1897, 1898, p. 18.

(22) GUYOT (Y.), 1884, p. 123.

(23) Cité par Lecour, ancien membre du Conseil des prisons, qui précise : «*Il semble évident que le coup d'œil indulgent dont parlait M. Rousse équivaut à fermer les yeux. Cette façon de procéder paraît être commune à tous les asiles d'hospitalité*», cf. LECOURE, 1891, p. 579.

(24) L'idée que les vagabonds forment la grande majorité des délinquants récidivistes est régulièrement développée. Ce phénomène est alors considéré comme d'autant plus insupportable qu'il engendre un coût financier considérable pour l'État. Prenant comme base les données statistiques officielles publiées par le ministère de la Justice pour l'année 1888, H. Du Puy, conseiller à la Cour d'appel de Dijon, écrit : «*En admettant pour chacun de ces individus une condamnation moyenne à 4 mois et une détention préventive de 15 jours, on compte 135 journées pendant lesquelles chacun des 32 872 prévenus est nourri par l'État à raison de 52 centimes par jour, ce qui fait le chiffre total de 2 351 991 francs 60 centimes. Il faut ajouter les frais de procédure et de transfert des inculpés qui font appel et l'on voit que ce chiffre est porté à plus de trois millions par an*», cf. DU PUY (H.), 1899, p. 41.

ressort, le Préfet de police de Paris, J. Camescasse, les invite à bien distinguer l'état de dangerosité des vagabonds sur les procès-verbaux par lesquels ceux-ci sont mis à la disposition de la Justice. Selon lui, cette distinction doit être opérée selon un critère simple car : « *Les uns, que l'on serait en droit de qualifier de vagabonds par état, fuient le travail et cherchent dans la vie nomade une carrière pour leurs mauvais instincts. Les autres, au contraire, ne se sont abandonnés au vagabondage qu'à la suite de maladies, d'infirmités les rendant impropres au travail, ou encore au chômage d'industrie* »<sup>25</sup>. Les premiers, paresseux impénitents, sont stigmatisés comme les plus vicieux et nocifs car ils « *consomment sans produire, laissant au milieu du labeur social leurs bras volontairement inutiles* »<sup>26</sup>. Pour l'État, savoir qui sont ces inconnus qui rôdent sans ressources s'avère de plus en plus indispensable. En effet, à un moment où la main d'œuvre tend à se fixer davantage dans les usines, leur oisiveté constitue « *un obstacle majeur à la création d'une force de travail régulière indispensable à l'accumulation capitalistique et à la discipline industrielle* »<sup>27</sup>.

Leur identification est néanmoins présentée comme quasi-impossible du fait des diverses tromperies auxquelles ils sont suspectés de recourir. Nombreux sont les vagabonds que l'on accuse de se démunir intentionnellement de toutes

pièces d'identité. Cette absence de document en leur possession est considérée comme un habile moyen pour dérouter la police. *A contrario*, on leur reproche (en particulier aux vagabonds étrangers) d'exhumer de leurs poches une multitude de titres au contenu tellement vague qu'ils ne permettent aucunement de connaître leur véritable identité. Ainsi, les bohémiens « *ont une situation régulière, au moins en apparence* », affirme M. Greffier, président honoraire à la Cour de cassation, en 1897<sup>28</sup>. Les pouvoirs publics leur imputent aussi la fabrication de faux papiers d'identité ou de faux certificats de travail à l'aide desquels ils essaieraient d'échapper aux conséquences néfastes que peut engendrer la découverte de leur réel mode de vie. En 1899, E. Fourquet, procureur de la République, écrit : « *Les roulants fabriquent couramment et se vendent les uns les autres de faux certificats de travail qui leur permettent de se soustraire à l'action de la Justice. Ils se procurent des sceaux de mairie chez les marchands de timbres en caoutchouc sans trop de difficultés, m'ont affirmé beaucoup de détenus. C'est encore une des raisons de plus pour que les gendarmes et la police n'arrêtent pas un vagabond sur cinq* »<sup>29</sup>.

#### DES POUVOIRS PUBLICS DÉMUNIS

Lors des premières décennies de la Troisième République, l'identification

••• (25) Circulaire du 30 décembre 1881, APP (Archives de la Préfecture de police de Paris) DB 281.

(26) HÉLITAS (M.), 1898, *op. cit.*, p. 5.

(27) PERROT (M.), 1978, p. 33.

(28) Intervention de M. Greffier, séance de la Société générale des prisons du 15 décembre 1897, 1898, p. 30.

(29) FOURQUET (E.), 1899b, p. 24.

des vagabonds devient une préoccupation majeure des autorités. Cependant, les moyens dont elles disposent pour les reconnaître se révèlent insuffisants car les bouleversements qui affectent la société dans son ensemble contribuent à rendre inefficace leur dispositif de surveillance. De plus, les propositions visant à les doter d'une carte d'identité d'un modèle spécifique se heurtent au contenu des principes révolutionnaires de 1789 qu'elles s'appliquent à faire respecter.

#### UNE LOGIQUE DE SURVEILLANCE COMPROMISE

Durant tout le XVIII<sup>e</sup> siècle, les forces de l'ordre se sont évertuées à tenir continuellement et intégralement à l'œil l'ensemble des migrants et les lieux où ils séjournent. C'est pourquoi, comme l'a très bien décrit R. Cobb, elles recueillent constamment une multitude de renseignements sur les «gens sans aveu»<sup>30</sup>. Ces pratiques se perpétuent au cours du XIX<sup>e</sup> siècle. En perfectionnant sans cesse son réseau de filature, la police parvient à pister tous ceux que leur mobilité rend *a priori* suspects<sup>31</sup>. Cette reconnaissance directe des individus n'implique pas pour autant l'inexistence de papiers d'identité. Cependant, comme le montrent le passe-port intérieur et le livret ouvrier, les documents écrits utilisés par la puissance publique répondent à une même

logique de surveillance. S'ils visent à apporter la preuve de la respectabilité de leurs titulaires, ces titres permettent surtout à la police de surveiller ceux qui, étant donné qu'ils ne sont plus sous le regard de leur communauté d'origine, deviennent des «étrangers» sur lesquels se concentre sa vigilance.

Comme le constate G. Noiriel, le passe-port intérieur représente un élément décisif du dispositif policier de surveillance car il confère aux autorités la possibilité de «suivre des yeux» les individus qui abandonnent leur «espace d'interconnaissance» en leur imposant un itinéraire strictement défini<sup>32</sup>. En effet, tout en assurant à son détenteur la faculté de voyager librement sur le territoire, ce document «énonce le lieu où il se rend»<sup>33</sup>. En créant les conditions d'un face-à-face constant entre les représentants de l'État et les individus mobiles (notamment grâce à la pratique du visa), il vise à apporter une réponse adéquate à l'éloignement de ces derniers hors de leur espace de vie originel «*en attirant l'attention des autorités sur les moindres déplacements des particuliers*»<sup>34</sup>.

Le livret ouvrier obéit aux mêmes exigences. Dans sa thèse de doctorat publiée en 1900, A. Plantier précise qu'il constituait pour le gouvernement «*un merveilleux instrument de surveillance qui mettait les ouvriers sous l'autorité directe de la police*»<sup>35</sup>. Telle

•••• (30) COBB (R.), 1975.

(31) Sur la surveillance attentive dont font par exemple l'objet les colporteurs en province, cf. MERLEY (J.), 1974, p. 464.

(32) NOIRIEL (G.), 1998, p. 84.

(33) Comme le précise P. Bonnafoux dans la définition qu'il donne de ce titre. cf. BONNAFOUX (P.), 1927, p. 137.

(34) ROUGIER (R.), 1906, p. 5.

(35) PLANTIER (A.), 1900, p. 57.



fut d'ailleurs l'intention initiale du ministre de l'Intérieur, J. Chaptal : dans son ouvrage intitulé *L'industrie française* datant de 1819, celui-ci justifie cette mesure dont il est à l'origine par la nécessité de « *mettre l'administration à portée de suivre et de surveiller cette classe nombreuse de citoyens* »<sup>36</sup>. Nécessité qui, parce qu'elle implique la conservation d'une trace de tous les déplacements effectués par les ouvriers, explique l'attention accordée par la police au respect de l'apposition des visas sur les livrets : grâce à cette formalité, elle doit pouvoir être précisément renseignée sur la mobilité tant professionnelle que géographique de la main-d'œuvre<sup>37</sup>.

Au début de la Troisième République, les pratiques autorisant une reconnaissance *de visu* des individus apparaissent de plus en plus inadaptées. Du fait de la forte expansion des villes à cette époque<sup>38</sup>, les policiers croisent, chaque jour, dans un milieu citadin sans cesse plus dense où la population « *se concentre, acquiert de la mobilité, se mélange davantage, se décline et devient hétérogène* »<sup>39</sup>, des milliers d'individus qu'ils n'ont jamais vus. Tout

comme le renouvellement continu de la population, « *sa quantité ne permet plus l'ancienne sociabilité par rue ou par quartier sur laquelle la police s'appuyait souvent pour réprimer la criminalité vagabonde* »<sup>40</sup>. Face au nombre grandissant de personnes affluant dans les centres urbains et leurs périphéries qui, de plus en plus, revêtent la forme de lieux de vie impersonnels<sup>41</sup>, la police se trouve dans l'incapacité d'assurer une surveillance constante de tous ceux qui, comme les vagabonds, sont considérés comme nuisibles. Ne pouvant plus connaître individuellement chacun des membres de cette « classe dangereuse », elle est fréquemment amenée à procéder à une quête de renseignements qui, passant par l'organisation de « razzias » et « coups de filet », s'avère « *sans grand profit pour la sécurité générale* »<sup>42</sup>. Ainsi, O. D'Haussonville écrit à propos de ces rafles effectuées le soir à l'encontre des individus réputés en état de vagabondage dans la capitale : « *Le bois de Boulogne rentre tout entier dans l'ombre et dans le silence, on organise, avec le concours des gardes à cheval préposés à la surveillance du*

••• (36) SAUZET (M.), 1890, p. 7.

(37) À Paris, une ordonnance du Préfet de police du 1<sup>er</sup> avril 1831 prescrit que, dans le ressort qui est le sien, « *tout ouvrier sortant d'une manufacture, d'une fabrique, d'un atelier ou d'une boutique, après avoir rempli ses engagements, sera tenu de faire viser sa sortie à la Préfecture de police, bureau des passeports, section des livrets* ». En date du 15 octobre 1855, une autre de ses ordonnances oblige les ouvriers désirant se servir dans la capitale d'un livret délivré en province à le faire nécessairement viser dans un délai de trois jours par ses services, cf. APP DB77.

(38) Cf. notamment sur ce point, DUPELUX (G.), 1974, p. 183 et suivantes.

(39) FOUILLÉE (A.), 1897, p. 447-448.

(40) REYNIÉ (D.), 1994, p. 30.

(41) Narrant le séjour de deux jeunes filles de Limoges dans la capitale, G. Tarde indique dans les *Lois de l'imitation* que, ce qui les avait particulièrement satisfaites, « *c'était de constater qu'à Paris personne n'épiait personne* », cf. WEBER (E.), 1986, p. 72. Quant à lui, G. Simmel remarque qu'avant « *le développement qu'ont pris les omnibus, les chemins de fer, les tramways au XIX<sup>e</sup> siècle, les gens n'avaient pas l'occasion de pouvoir ou de devoir se regarder réciproquement pendant des minutes ou des heures de suite sans se parler* », cf. SIMMEL (G.), 1981, p. 230.

(42) GROSSETESTE (Th.), 1890, p. 119.

bois, de véritables battues d'hommes, qui du reste sont généralement infructueuses, car il ne leur est pas difficile d'échapper à toute poursuite, grâce à l'obscurité de la nuit»<sup>43</sup>.

La surveillance policière directe reposant sur l'usage des papiers devient tout aussi inopérante. Pour être pleinement efficace, elle suppose une lente circulation des individus qui les détiennent ainsi qu'une faible mobilité spatiale de la majorité d'entre eux. Or, à partir des années 1870-1890, ces deux conditions ne sont plus réunies. Très nombreux sont désormais les individus qui migrent dans le cadre d'espaces de vie élargis. Provoqué par l'exode rural<sup>44</sup>, cet accroissement de la mobilité générale de la population doit aussi se comprendre au travers de l'action menée par les différents gouvernements républicains en vue de développer les réseaux ferroviaires et routiers. Les mesures qu'ils adoptent, comme le plan Freycinet, abolissent les distances et désenclavent les campagnes plus rapidement qu'à aucun autre moment du XIX<sup>e</sup> siècle. Elles favorisent ainsi une « mise en mouvement » de larges couches de la population ainsi qu'une multiplication et une accélération des déplacements journaliers<sup>45</sup>. Autant de facteurs qui,

ainsi que le note le député de l'Ain A. Bérard, rendent moins évidente la reconnaissance des vagabonds par les autorités : « Par le développement des moyens de transport, par la facilité sans cesse plus grande de voyager, tous les paresseux de nos villes, de nos bourgs, de nos villages sont invités à s'éloigner du lieu natal où autrefois, méprisés, ils croupissaient en mendiants; ils préfèrent aujourd'hui, inconnus de tous, courir au loin des aventures (...) »<sup>46</sup>. Reconnaissance des vagabonds qu'elles compromettent d'autant plus en précipitant l'abandon des instruments de papier sur lesquels s'appuyait la surveillance policière : passe-port intérieur<sup>47</sup>, livret ouvrier<sup>48</sup>. Ce que remarque, dès 1881, le procureur de la République à Rémiremont, A. Lagrésille : depuis que la détention du passe-port intérieur n'est plus obligatoire pour tout individu trouvé hors des limites de son canton, sa non-présentation aux autorités « sera peut-être de nature à éveiller les soupçons de la Justice et à motiver, dans certaines circonstances, une arrestation préventive mais, devant le tribunal, ce fait ne suffira plus pour établir le délit [de vagabondage] »<sup>49</sup>. En 1898, la Commission De Marcère fustige encore

•••• (43) D'HAUSSONVILLE (O.), 1881, p. 617.

(44) Cf. sur cette question ARIÈS (Ph.), 1971, p. 284 et suivantes.

(45) Avec le développement des chemins de fer, c'est aussi une nouvelle échelle de la vitesse qui apparaît. De même, comme le souligne P. Sorlin, le train « décuple la présence humaine en permettant à une seule personne d'être, en un court laps de temps, dans plusieurs endroits », cf. SORLIN (P.), 1969, p. 237.

(46) BÉRARD (A.), 1898, p. 606.

(47) Jamais légalement aboli, le passe-port intérieur tombe alors progressivement en désuétude car, comme le constate A. Bertillon au début des années 1880, « sa parfaite inutilité a fini par être reconnue par tout le monde », cf. BERTILLON (A.), 1883b, p. 94.

(48) C'est également à la même époque qu'est réclamée à la Chambre des députés la disparition du livret ouvrier. Après plusieurs années de débats au Parlement portant sur la possibilité de le transformer en document facultatif, il est définitivement supprimé par une loi en date du 2 juillet 1890.

(49) LAGRÉSILLE (A.), 1881, p. 111.

cette carence étatique qui a pour conséquence d'interdire toute répression efficace du vagabondage: «*Plus de passe-port (...), plus de livret ouvrier, plus de papiers à produire, et au contraire des facilités pour échapper à la main de la police*»<sup>50</sup>.

#### LE REFUS DE L'IDENTITÉ « À PART »

Critiquant l'inaptitude des autorités à savoir qui sont les vagabonds, la Commission De Marcère suggère un remède pour résoudre ce problème: conférer à chacun d'entre eux la possibilité de se faire délivrer gratuitement une carte d'identité par les services préfectoraux<sup>51</sup>. Nombreux sont ceux qui accueillent favorablement cette idée à laquelle fait également référence l'article 16 de la proposition de loi déposée par le député J. Cruppi. Ainsi, en avril 1898, L. Rivière écrit dans le Bulletin de la Société générale des prisons: «*Il n'est guère de voyageur qui, à défaut de passe-port officiel tombé en désuétude, n'ait habituellement sur lui une pièce d'identité qui lui permette de se faire reconnaître. On ne voit donc pas pourquoi les gens sans aveu seraient seuls affranchis de cette obligation*»<sup>52</sup>. De même, lors d'un discours prononcé devant la Cour d'appel de Paris le 16 octobre 1899,

l'avocat général Bonnet juge la délivrance facultative de cette pièce d'identité particulièrement judicieuse car, en facilitant le repérage de ceux qui se soumettent volontairement à cette formalité, elle permettra de distinguer plus aisément «*un malheureux, frappé accidentellement par la misère, d'un paresseux, d'un vicieux, du professionnel*»<sup>53</sup>. Deux mois plus tard, E. Fourquet, juge d'instruction à Belley, qualifie ce titre de «*très heureuse innovation*»<sup>54</sup>. Quant à l'avocat P. Le Roy, il envisage une mesure encore plus astreignante pour prévenir et éviter toute tentative de substitution d'identité: imposer aux vagabonds le port obligatoire d'une «*carte unique d'un modèle égal pour tous*»<sup>55</sup>. Les autorités préfectorales ne restent pas non plus insensibles aux dispositions contenues dans les textes rédigés par L. De Marcère et J. Cruppi. Ainsi, dans plusieurs départements, certains préfets s'en inspirent pour obliger les vagabonds à faire la preuve de leur identité devant les services municipaux des communes où ils sont amenés à circuler<sup>56</sup>.

Ces propositions et initiatives ne suscitent pourtant aucunement l'approbation des gouvernements qui leur reprochent de contrevenir aux principes républicains. Le ministre de l'Intérieur, L. Barthou, dans une circulaire adressée

•••• (50) Rapport de la commission De Marcère, *JO*, 29 mars 1898, p. 1944.

(51) Rapport de la commission De Marcère, *JO*, 29 mars 1898, *op. cit.*, p. 1945.

(52) RIVIÈRE (L.), 1898a, p. 504.

(53) BONNET, 1899, p. 39.

(54) FOURQUET (E.), 1899a, p. 623.

(55) LE ROY (P.), 1899, p. 201. Quant à M. Hélitas, il précise que cette carte aiderait davantage la police si elle comprenait une photographie de son titulaire, *cf.* HÉLITAS (M.), 1898, *op. cit.*, p. 146.

(56) Le premier préfet à prendre cette décision par une circulaire du 2 janvier 1899 est celui du Pas-de-Calais, M. Alapetite.

aux préfets et aux maires, dissimule encore son hostilité derrière des arguments de procédure en affirmant « *qu'il n'avait pas pensé qu'une mesure aussi grave que l'obligation d'une carte d'identité puisse être imposée par un arrêté réglementaire, uniforme pris par les divers préfets* »<sup>57</sup>. La position de son successeur P. Waldeck-Rousseau sera beaucoup explicite et conduira de nombreux préfets à annuler les mesures qu'ils avaient prises dans leur département afin d'identifier les vagabonds s'y déplaçant : « *Dans l'état actuel de la législation, l'obligation d'établir son identité par la production de certaines pièces n'est nulle part édictée... Il est exorbitant et insolite de forcer le vagabond à se présenter spontanément à la mairie pour fournir tous les renseignements qui pourront être réclamés par l'administration municipale* »<sup>58</sup>.

À travers la question de la mise en carte des vagabonds apparaissent les dilemmes auxquels se trouvent confrontées les forces de l'ordre. Comment identifier par le papier des individus pouvant avoir intérêt à dissimuler qui ils sont sans leur imposer comme autrefois le port de documents dont le caractère vexatoire porte atteinte au principe d'égalité promu par le régime républicain ? La volonté des

gouvernants de « *produire des signes efficaces du nouveau type d'unité que requiert une société d'individus reconnus comme civilement égaux* »<sup>59</sup> met radicalement en cause la manière dont jusqu'alors la police recourait à l'identité de papier pour stigmatiser certaines catégories de citoyens. Comment amener ces individus à recourir aux mêmes titres d'identité utilisés par les « honnêtes gens » alors qu'au nom du respect de la liberté d'aller et venir, aucune prescription légale ne peut être adoptée en vue d'obliger quiconque se déplaçant sur le territoire à les détenir ? L'attachement des républicains à garantir la libre circulation des citoyens<sup>60</sup> apparaît alors comme un obstacle majeur à la mise en œuvre de toute entreprise d'encartement efficace.

#### NATIONALISATION ET RATIONALISATION DES PROCÉDURES DE MISE EN CARTE

Au début du XX<sup>e</sup> siècle, le vagabondage est toujours présenté comme une plaie sociale. Pourtant, au cours des années 1900, les récriminations se portent de plus en plus sur les vagabonds d'origine étrangère. C'est là une des conséquences directes de la consolidation de l'État-nation qui érige la nationalité comme « *critère ultime*

•••• (57) Circulaire en date du 10 juin 1898, cf. RIVIÈRE (L.), 1898b, p. 1121.

(58) Cité lors de la séance des travaux de la Société internationale pour l'étude des questions d'assistance du 26 février 1908, 1908, p. 625.

(59) ROSANVALLON (P.), 1993, p. 104.

(60) Comme le rappelle J. Geogel : « *Jusqu'à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, la Troisième République, sincèrement libérale, considérant la liberté d'aller et venir comme un des piliers du système, une base pour les autres libertés, ne connaissait pas le contrôle d'identité* », cf. GEORGEL (J.), 1996, p. 7. En 1885, G. Macé, ancien chef de la sûreté, évoquait déjà ce problème en regrettant « *qu'il n'existe pas dans notre pays une loi obligeant tout citoyen à justifier son identité quand il lui en serait légalement requis* », cf. MACÉ (G.), 1885, p. 238

pour tracer la ligne de partage entre soi et les autres»<sup>61</sup>. Les vagabonds ne pouvant se prévaloir de la qualité de Français sont dorénavant stigmatisés comme les plus redoutables des indésirables qui menacent la communauté nationale. Érigée en enjeu politique majeur, la question de leur identification conduit progressivement le pouvoir politique à renier les principes républicains au profit de mesures d'encartement discriminatoires<sup>62</sup>. En 1924, M. Mossé, inspecteur général des services administratifs, constatera «*que le point de départ de cette réglementation [sur le vagabondage] a été en grande partie perdu de vue, que l'axe en a dévié...*»<sup>63</sup>. En effet, motivée à l'origine par le souci de combattre le vagabondage, elle va, en quelques années, se focaliser sur les vagabonds étrangers : de mesures initialement proposées afin de mettre en carte l'ensemble des vagabonds, on aboutit finalement à l'institution d'un carnet anthropométrique réservé aux seuls nomades. Ce document met en évidence la transformation des pratiques policières d'identification qu'engendre

l'avènement du « fait national » et apparaît comme une parfaite illustration de la nouvelle logique inhérente à l'État bureaucratique moderne qui, s'appuyant sur le « *binôme fichier central-cartes d'identité* »<sup>64</sup>, tend alors à s'imposer.

UN NOUVELLE PRIORITÉ :

L'IDENTIFICATION DES VAGABONDS ÉTRANGERS

À partir des années 1900, les représentants du monde rural s'indignent sans cesse davantage des nombreuses et régulières déprédations attribuées aux vagabonds étrangers dans les campagnes. Ils dénoncent aussi avec insistance les inconvénients résultant de la difficulté qu'éprouvent les autorités à identifier ces individus à la provenance énigmatique<sup>65</sup>. C'est pourquoi, le sixième Congrès international d'agriculture se déroulant à Paris en juillet 1900 recommande « *l'expulsion des mendiants étrangers valides dénués de permis de séjour [et] la délivrance à tout nomade d'une autorisation consignée sur un carnet spécial* »<sup>66</sup>. Quant à l'Assemblée générale de la Société des agriculteurs de France, elle

••• (61) LOCHAK (D.), 1988, p. 75. Sur la loi du 26 juin 1889 qui, pour la première fois, redéfinit avec rigueur toutes les conditions d'acquisition, de perte et de recouvrement de la « qualité de français », cf. MONDONICO-TORRI (C.), 1995.

(62) Alors que quelques années auparavant il s'y refusait comme le reconnaît le député Doizy en 1914 : « *Les diverses commissions ministérielles et parlementaires ont reconnu tout d'abord qu'il était impossible de prendre, de façon générale, à l'égard des étrangers, des mesures spéciales auxquelles nos propres compatriotes ne fussent pas soumis* », cf. DALLIER (G.), 1914, p. 57. Peu à peu, comme le souligne J.-M. Berlière, la Troisième République « *substitue à la devise républicaine celle de "liberté, égalité, carte d'identité"* », cf. BERLIÈRE (J.-M.), 1994, p. 217.

(63) MOSSÉ (M.), 1924, p. 714.

(64) NOIRIEL (G.), 1999, p. 193.

(65) Ainsi, lors d'un discours prononcé à l'occasion d'un comice de l'arrondissement de Lons-le-Saunier dans le Jura, E. Gréa, membre de la Société des agriculteurs de France, déclare : « *Tous ceux qui ont vu la guerre et l'invasion ont été vivement frappés alors de la manière remarquable dont l'armée ennemie était renseignée sur nos moindres hameaux. Rappelons-nous que nous sommes dans un département frontière, et demandons-nous pourquoi on y laisse circuler tant de gens inconnus qui vont partout, qui y voient tout et qui peuvent rendre compte de tout* », cf. GRÉA (E.), 1901, p. 500.

(66) BERNE (A.), 1910, p. 178.

émet, lors de ses congrès annuels organisés en mars 1902 et 1903, le vœu que les pouvoirs publics prennent rapidement des dispositions efficaces afin que les nomades puissent à tout moment justifier « *de leur état civil et de celui de toute personne qui les accompagne, spécialement les femmes et les enfants mineurs* »<sup>67</sup>.

Ce souhait est réitéré le 27 mars 1905 dans un rapport rédigé par le comte d'Ernesto, conseiller général de Saône et Loire, au nom de la section d'économie et de législation rurale de cette Société.

Au cours de l'année 1907, ces problèmes et revendications sont encore au cœur des considérations de la presse<sup>68</sup> et de nombreux conseils généraux<sup>69</sup>. On les retrouve dans les débats parlementaires qui aboutissent à une profonde réforme de l'organisation des services de police (nouvellement institués, les brigades régionales de police mobiles se voient confier comme mission de photographeur « *chaque*

*fois qu'ils en auront légalement la possibilité, les vagabonds nomades et Romanichels, circulant isolément ou voyageant en troupes* »<sup>70</sup>). Ils motivent aussi l'interpellation du Président du conseil par le député de Haute-Savoie F. David qui déclare notamment à la Chambre des députés : « *Quand le nomade est entre les mains du juge d'instruction, si on lui demande où sont nés ses enfants, où il s'est marié, où il a enterré ses morts, il répond qu'il a enterré les siens sur la voie publique ou quelque part dans un champ; que ses enfants sont nés dans sa roulotte, dans une localité dont il a oublié le nom et qu'en ce qui concerne son pays, il est venu au monde quelque part lui aussi, dans un lieu inconnu dont il n'a pas conservé le souvenir* »<sup>71</sup>.

Par la suite, quatre propositions relatives à la répression des vagabonds étrangers sont déposées devant le Parlement<sup>72</sup>. Dénonçant les faiblesses des mesures prises en vue d'identifier

•••• (67) Revue pénitentiaire et de droit pénal, 1908, p. 818.

(68) « *Qu'il nous faille subir les nomades de nationalité française, passe encore. Mais qu'on débarrasse au moins nos campagnes de tous ces gens sans aveu, sans état civil, sans patrie qui terrorisent nos villages et qui grugent nos paysans* » peut-on notamment lire dans un article intitulé « La plaie des campagnes » publié dans le *Petit Journal* le 8 septembre 1907.

(69) Ainsi, P. Deschanel présente au conseil général d'Eure-et-Loire un rapport sur le vagabondage dans lequel il demande à ce que « *les nomades soient munis d'une carte d'identité et d'un livret folioté indiquant leurs précédents arrêts* », cf. *Revue philanthropique*, 1907, p. 810.

(70) Sur cette circulaire en date du 4 avril 1908 rédigée conjointement par les ministres de l'Intérieur et de la Justice, cf. BUISSON (H.), 1950, p. 271-272 ou encore BERLIÈRE (J.-M.), 1996, p. 66. Quelques mois plus tôt, C. Hennion, directeur de la Sûreté générale, invitait déjà les commissaires de police spéciaux et municipaux à lui faire parvenir pour chaque nomade une notice complétée par une photographie et préconisait l'usage des seules techniques anthropométriques et photographiques mises au point par A. Bertillon pour les établir. Cf. HENNION (C.), 1907, circulaire en date du 27 juillet, APP DB200.

(71) Interpellation du 29 octobre 1907, JO du 30 octobre 1907.

(72) Proposition du marquis de Pomereu relative « aux moyens propres à réprimer le vagabondage et la mendicité exercée par les nomades étrangers (20 décembre 1907) ; proposition de G. Berry relative « à la suppression du vagabondage et de la mendicité » (27 décembre 1907) ; proposition de E. Flandin relative « à la révision des lois pénales concernant le vagabondage et la mendicité, à l'organisation de l'assistance par le travail et à la surveillance des nomades exerçant des professions ambulantes » (20 janvier 1908) ; proposition de A. Lebrun tendant à « réprimer le vagabondage et la mendicité exercés par les étrangers » (25 février 1908).

les non-nationaux<sup>73</sup>, elles se prononcent en faveur de la création d'un document grâce auquel les forces de l'ordre pourront mieux contrôler l'identité des nomades. Le marquis de Pomereu, député de Seine inférieure, entend autoriser leur présence sur le territoire à la seule condition qu'ils soient pourvus d'un carnet, véritable titre de circulation et de séjour, sur lequel les préfets des départements frontières mais aussi les maires devront apposer leurs visas<sup>74</sup>. Quant à E. Flandin, député de l'Yonne, il précise qu'il serait préférable que ce titre revête la forme d'une feuille signalétique<sup>75</sup>. Dans son rapport rédigé en juillet 1908 au nom de la commission relative «à la répression du vagabondage et de la mendicité» chargée d'examiner les différentes propositions de loi émises depuis 1907 sur ce thème, le député républicain du Doubs M. Réville prend en considération ces suggestions. Mais, pour la première fois, il évoque l'idée d'instaurer un carnet anthropométrique<sup>76</sup>. Reprise par le gouvernement de G. Clemenceau

dans son projet de loi relatif à la circulation des nomades de novembre 1908, cette solution politique s'impose peu à peu comme la plus adéquate pour contrôler les «roulottiers n'ayant ni domicile, ni résidence, ni patrie, la plupart vagabonds à caractère ethnique, romanichels, bohémiens, tziganes»<sup>77</sup>. Définitivement adoptée quatre ans plus tard, la loi du 16 juillet 1912 oblige tous les nomades âgés d'au moins treize ans à se munir d'un tel titre sous peine d'être emprisonnés<sup>78</sup>.

#### LE CARNET ANTHROPOMÉTRIQUE DES NOMADES

La conception, la délivrance et le contrôle du carnet anthropométrique des nomades institué par la loi du 16 juillet 1912 dépendent des services de police. Ce titre constitue un des piliers essentiels de cette loi qui, selon J. Sébille, contrôleur des recherches au ministère de l'Intérieur, a pour but d'obliger «les nomades à se fixer et à abandonner la vie errante pour devenir des citoyens normaux»<sup>79</sup>. Fixée au

•••• (73) À propos de la loi du 8 août 1893 qui impose une déclaration de résidence aux étrangers nouvellement arrivés dans une commune ou souhaitant y exercer une profession, le député de Meurthe-et-Moselle A. Lebrun écrit : «Le but recherché par la loi n'est pas atteint : les procédés actuels d'immatriculation n'offrent aucune sécurité en vue d'établir l'identité. La pratique a démontré et démontre tous les jours, plus particulièrement dans les départements voisins des frontières où résident un grand nombre d'étrangers, que l'inscription prévue par la loi n'est qu'une simple formalité de police superficielle, qu'un accomplissement mécanique des prescriptions légales, qu'elle se résume dans la pratique à l'acquiescement d'une taxe, à la perception d'un droit, et, qu'en un mot, la loi est inexécutée dans son esprit», 1908, p. 159-160.

(74) DE POMEREU, 1907, p. 5-6.

(75) FLANDIN (E.), 1908, p. 70.

(76) RÉVILLE (M.), 1908, annexe 1919, p. 2170-2171. Dans un rapport supplémentaire publié en 1909, la Commission présidée par M. Réville justifie ainsi l'impérieux besoin d'instituer ce document : «Il fallait soumettre les nomades dangereux, camps volants, romanichels, etc., à une réglementation permettant de savoir toujours où ils sont, d'où ils viennent, où ils vont. En outre, il importait d'identifier tous ces gens dont l'état civil exact est souvent ignoré d'eux, de sorte que leurs voitures servent trop souvent de refuge à de nombreux repris de justice», cf. RÉVILLE (M.), 1909, annexe 2545, p. 1213.

(77) FLANDIN (E.), 1911, annexe 101, p. 137.

(78) Cette loi instaure aussi des modalités de contrôle de l'identité des marchands ambulants et forains de nationalité française qui, toutefois, sont beaucoup moins astreignantes que le carnet anthropométrique, cf. SOULÉ-LIMENDOUX (H.), 1935, p. 111 et suivantes.

(79) SÉBILLE (J.), 1914, p. 819.

16 janvier 1913, l'application de la loi promulguée en 1912 est initialement retardée du fait de sa méconnaissance par certaines autorités administratives<sup>80</sup> et des difficultés matérielles liées à la fabrication du carnet anthropométrique<sup>81</sup>. Pourtant, dès le dernier trimestre de cette année, tout est entrepris pour que les nomades et les pouvoirs publics soient informés de l'obligation du port de ce document (publication d'instructions au Recueil des actes administratifs, insertion de communiqués dans la presse, affichage aux portes des mairies, etc.) et, rapidement, de très nombreux carnets sont distribués par les services préfectoraux. Un article du *Matin* d'octobre 1913 évalue à 3 000 le nombre de nomades qui en sont dotés<sup>82</sup>. Huit mois plus tard, J. Sébille affirme que la police en a « catalogué » environ 20 000<sup>83</sup>.

La possibilité pour la police d'attribuer une identité fixe à chaque nomade grâce au dispositif reposant sur l'utilisation du carnet anthropométrique contribue à accroître l'efficacité de son action. Ce document condense toutes les améliorations que sont susceptibles de procurer aux procédures de mise en carte les méthodes ainsi que les

procédés élaborés par A. Bertillon<sup>84</sup> et J. Vucetich<sup>85</sup> pour identifier rationnellement les délinquants et criminels : outre la nationalité et l'état civil de son titulaire, il contient en effet l'empreinte digitale des doigts de ses deux mains, son signalement anthropométrique et sa photographie signalétique de face et de profil<sup>86</sup>. Dans chaque département où siège une brigade mobile, celle-ci est responsable d'un service qui, à la préfecture, accomplit les formalités anthropométriques et dactyloscopiques dans le respect des conditions strictement fixées par une circulaire du 3 octobre 1913 émanant du troisième bureau de la Sûreté générale. Ailleurs, il est fait appel aux inspecteurs et commissaires des brigades mobiles des départements voisins qui se déplacent et organisent de régulières tournées à date fixe. Les agents des services anthropométriques présents dans certaines grandes villes sont également sollicités tout comme les surveillants-chefs des maisons d'arrêt ou encore les policiers municipaux<sup>87</sup>.

De plus, grâce à la mise en place d'une rigoureuse organisation archivistique, les forces de l'ordre peuvent conserver la trace de ceux qu'elles

•••• (80) Cf. notamment sur cette question, NAST (N.), 1913, p. 475.

(81) Cf. *Revue générale d'administration*, 1914, p. 234.

(82) *Le Matin*, 10 octobre 1913.

(83) SÉBILLE (J.), 1914, *op. cit.*, p. 818. Par la suite, ce chiffre s'accroît sans cesse : le premier septembre 1923, il s'élève à 30 068, cf. rapport MOSSÉ (M.), 1924, *op. cit.*, p. 734.

(84) A. Bertillon est d'ailleurs lui-même nommé membre de la commission (instituée par arrêté ministériel du 22 juillet 1912 et dirigée par C. Hennion) chargée de préparer les projets de règlement d'administration publique prévus par l'article 10 de la loi du 16 juillet 1912, cf. APP BA960, dossier A. Bertillon.

(85) Chef du bureau d'identification de La Plata, il élabore, à partir des années 1890, un système d'identification reposant sur une classification simplifiée des empreintes digitales qui, à partir du début du siècle, va progressivement supplanter le Bertillonage.

(86) Même si, lors de l'obtention du carnet, un individu s'est affublé d'une identité fantaisiste, les autorités peuvent toujours le retrouver sous le nom qu'il a initialement déclaré.

(87) LOUVEL (M.), 1934, p. 799.



souhaitent pouvoir identifier à tout moment. Pour chaque carnet est établie une notice individuelle contenant les indications manuscrites qui y sont inscrites afin d'identifier son détenteur. D'autres éléments figurant sur les deux documents servent à les relier : numéro d'ordre, empreintes digitales, cliché photographique, inscription de la date de délivrance du carnet. Constituant un « double » du carnet anthropométrique, la notice est conservée par les services des préfectures et sous-préfectures qui les rangent dans des fichiers et répertoires alphabétiques ou chronologiques en vue de faciliter les recherches et l'élaboration de statistiques. Les préfectures et sous-préfectures en confectionnent aussi un second exemplaire qui, envoyé à la Direction de la Sûreté générale du ministère de l'Intérieur, fait l'objet d'un classement centralisé. Le ministère de l'Intérieur accumule donc une énorme quantité de données qui, de surcroît, sont sans cesse actualisées : toute modification effectuée par une sous-préfecture ou une préfecture sur un carnet fait en effet de leur part l'objet d'une notice qui lui est adressée<sup>88</sup>. Cet archivage lui permet de ne pas attribuer plusieurs carnets à un même individu qui en ferait la demande dans des départements différents ou bien encore de remplacer rapidement le titre des personnes déclarant avoir

perdu ou égaré le leur pour tromper les autorités ; cet archivage l'autorise aussi dorénavant à « recouper » plus aisément les informations dont il se dote avec celles qui, collectées par ses services de recherches judiciaires sur l'ensemble des « indésirables », font l'objet d'une centralisation sans cesse accrue. De la sorte, comme le précise H. Arzac, membre des brigades mobiles de Lyon et Dijon, la découverte des délinquants recherchés, des insoumis ou encore des étrangers frappés d'expulsion s'en trouve facilitée<sup>89</sup>. Aux avantages que confère à la police ce méticuleux archivage s'ajoutent ceux que lui procure la pratique du visa. Les nomades doivent se soumettre à cette formalité à chaque fois qu'ils arrivent dans une nouvelle commune ou la quittent<sup>90</sup>. Les commissaires de police, les commandants de brigades de gendarmerie ou les maires sont chargés de l'appliquer et notent sur chaque carnet le lieu, le jour et l'heure de son accomplissement. À ce sujet, M. Mossé écrit : *« D'une façon générale, ces dispositions sont bien observées. Les sondages faits par les inspecteurs généraux, au cours de leurs tournées, sur les carnets échangés par leurs titulaires, après épuisement des cases destinées à contenir les visas, témoignent par le rapprochement des dates, qu'un réseau très serré est, en général, tendu par les*

•••• (88) TORLET (G.), 1913, p. 99.

(89) ARSAC (H.), 1933, p. 354.

(90) Ils sont ainsi obligés de justifier quotidiennement de leur emploi du temps et doivent, comme le remarque F. Challier, « avoir conscience que sur eux s'exerce une vigilance constante et inébranlable », cf. CHALLIER (F.), 1913, p. 342. La charge de la preuve identitaire s'en trouve ainsi inversée : c'est à eux qu'il incombe à présent de démontrer aux autorités que leur titre est « en règle » pour éviter d'être sanctionnés légalement.

organes de police et de gendarmerie»<sup>91</sup>. Perfectionné à partir de 1920, ce système permet aux forces de l'ordre de savoir où se trouvent les nomades et de compléter leur dispositif archivistique puisqu'à chaque fois qu'un visa est apposé sur un carnet par une autorité, celle-ci remplit un « feuillet mobile » faisant, par la suite, l'objet d'un classement dans un registre créé dans les commissariats de police pour les communes urbaines et dans les brigades de gendarmerie pour les communes rurales<sup>92</sup>. Grâce à la constitution de ces registres et à l'échange régulier des renseignements qu'ils contiennent entre la police et la gendarmerie, les pouvoirs publics peuvent « assurer une répression plus efficace des crimes et délits imputables aux nomades »<sup>93</sup>.

CONCLUSION

Comme le remarque P.Garraud en 1913 : « La loi de 1912 est remarquable non seulement par cette organisation légale de l'identification de certains individus, mais aussi parce qu'on peut y voir les premiers pas dans le

sens d'une réorganisation générale sur les principes modernes et scientifiques de toute l'identification individuelle, de tous les signalements »<sup>94</sup>. À l'origine de l'instauration d'un lien indéfectible entre un document d'identité d'une grande fiabilité et une « base de données » centralisée faisant l'objet d'un archivage méthodique, elle contribue aussi à améliorer significativement les procédures policières d'identification et autorise ainsi une meilleure protection de l'espace national. Rapidement, les autorités sauront s'inspirer d'un tel dispositif pour assurer un contrôle plus étroit de tous les étrangers à qui elles imposent légalement le port obligatoire d'une carte d'identité en 1917. Sous Vichy, elles tâcheront, en recourant aux procédés statistiques inventés par R.Carmille<sup>95</sup>, d'en améliorer encore les performances à des fins d'épuration de la nation. L'encartement concernera alors non plus seulement les non-nationaux mais également tous les citoyens : créée par une loi du 27 octobre 1940, la « carte d'identité de Français » obligatoire commencera à être effectivement distribuée dans certains départements à partir de 1943.

■ Pierre PIAZZA  
CRPS, Université Paris I

•••• (91) MOSSÉ (M.), 1924, *op. cit.*, p. 732.  
 (92) *Revue pénitentiaire et de droit pénal*, 1920, p. 293.  
 (93) Comme le rappelle une circulaire du 13 décembre 1920 qu'adresse le Préfet de police, F.Raux, aux commissaires de police de son ressort, APP DB200.  
 (94) GARRAUD (P.), 1913, p. 245-246.  
 (95) À la tête du Service de la démographie puis du Service national des statistiques, il est notamment le concepteur d'un numéro d'identification à treize chiffres permettant de caractériser sans ambiguïté chaque individu.

Actes de colloque, 2001, *Police et migrants. France, 1667-1939*, Presses Universitaires de Rennes.

APP (Archives de la Préfecture de police de Paris), 1881, *Circulaire DB 281 du 30 décembre*.

ARIÈS (Ph.), 1971, *Histoire des populations françaises et de leurs attitudes devant la vie depuis le XVIII<sup>e</sup> siècle*, Paris, Seuil.

ARSAC (H.), 1933, *La loi du 16 juillet 1912 sur l'exercice des professions ambulantes et la réglementation de la circulation des nomades. Ses causes, ses précédents, sa portée et son application pratique*, thèse de Doctorat, faculté de droit, université de Lyon, Bosc frères, M & L Riou.

ASTOR (J.), 1896, « Le vagabondage pathologique », *Revue pénitentiaire et de droit pénal*, n°4, avril.

BÉRARD (A.), 1898, « Le vagabondage en France », *Archives d'anthropologie criminelle*, 13<sup>e</sup> année, n°78.

BERLIÈRE (J.-M.), 1994, « La généalogie d'une double tradition policière », in *La France de l'affaire Dreyfus*, Paris, Gallimard.

BERLIÈRE (J.-M.), 1996, *Le monde des polices en France*, Paris, Complexe.

BERNE (A.), 1910, *Vagabondage et mendicité. Législation actuelle et projets de réforme*, thèse de Doctorat, université de Montpellier, faculté de droit, Montpellier, imprimerie Firmin, Montane et Sicardi.

BERTILLON (A.), 1881, *Une application pratique de l'anthropométrie sur un procédé d'identification permettant de retrouver le nom d'un récidiviste au seul moyen de son signalement et pouvant servir de cadre pour une classification des photographies à la Préfecture de police de Paris, à la Sûreté générale, au ministère de la Justice*, Paris, G. Masson.

BERTILLON (A.), 1883a, « Notice sur le fonctionnement du service d'identification par les signalements anthropométriques au Dépôt de la Préfecture de police », *Annuaire statistique de la ville de Paris pour 1883*.

BERTILLON (A.), 1883b, « La Préfecture de Paris à l'Exposition d'Amsterdam », *La Nature*, août.

BOIRE (A.), 1899, *Du vagabondage*, thèse de Doctorat, faculté de droit, université de Paris, Paris, A. Chevalier-Marescq & Cie éditeurs.

BONNAFOUX (P.), 1927, *Des passe-ports. Étude historique et critique*, thèse de Doctorat, université de Toulouse, faculté de droit, Toulouse, Librairie E. B Soubiron.

BONNET, 1899, *De la mendicité, des moyens de la prévenir et de la réprimer*, Paris, imprimerie de la Cour d'appel.

BUISSON (H.), 1950, *La police. Son histoire*, Vichy, imprimerie Wallon.

CHALLIER (F.), 1913, *La nouvelle loi sur la circulation des nomades. Loi du 16 juillet 1912*, Paris, Librairie de jurisprudence.

CHOPY (S.), 1872, *Vagabonds et repris de justice*, Paris, Marchal et Billard.

COBB (R.), 1975, *La protestation populaire en France (1789-1820)*, Paris, Calmann-Lévy.

- D'HAUSSONVILLE (O.), 1881, «La misère à Paris», *Revue des deux mondes*, octobre.
- DALLIER (G.), 1914, *La police des étrangers en France et dans le département de la Seine*, Paris, Arthur Rousseau.
- DARNAUD (E.), 1876, *Vagabonds et mendiants*, Paris, Ernest Leroux éditeur.
- DE POMEREU, 1907, *Article 1 de la proposition de loi, annexe 1403*, Chambre des députés, session extraordinaire, séance du 20 décembre, 10.
- DRIOUX (J.), 1898, Séance de la société générale des prisons du 15 décembre 1897, *Bulletin de la Société générale des prisons*, janvier.
- DROUINEAU (C.), 1898, «Les enquêtes sur le vagabondage», *Revue philanthropique*, 18 juillet.
- DU PUY (H.), 1899, *Vagabondage et mendicité*, Paris, L. Larose.
- DUPEUX (G.), 1974, «La croissance urbaine en France au XIX<sup>e</sup> siècle», *Revue d'histoire économique et sociale*, n°2.
- DUPUY (Ch.), 1895, «Circulaire sur le vagabondage», *Bulletin de la société générale des prisons*, Circulaire du 29 juin 1889.
- FLANDIN (E.), 1908, *Article 8 de la proposition de loi, documents parlementaires*, Chambre des députés, session ordinaire, séance du 2 janvier, annexe 145, 10.
- FLANDIN (E.), 1911, *Rapport sénatorial, Sénat, documents parlementaires, session ordinaire*, séance du 30 mars, annexe 101, 10.
- FLORI (J.), 1999, «Les vagabonds devant les tribunaux correctionnels à la fin du XIXe siècle», *Labyrinthe*, n°2.
- FOUILLÉE (A.), 1897, «Les jeunes criminels. L'école et la presse», *Revue des deux mondes*, 15 janvier.
- FOURQUET (E.), 1899a, «Le problème du vagabondage», *Revue politique et parlementaire*, décembre.
- FOURQUET (E.), 1899b, «Les vagabonds criminels», *Revue des deux mondes*, mars.
- GARRAUD (P.), 1913, *La preuve par indice dans le procès pénal*, thèse de Doctorat, université de Lyon, faculté de droit, Paris, Sirey.
- GEORGE (J.), 1996, *Les libertés de communication*, Paris, Dalloz.
- GRÉA (E.), 1901, «Le vagabondage dans les campagnes», *Journal de l'agriculture*, juillet-décembre.
- GREFFIER (M.), 1898, «Séance de la Société générale des prisons du 15 décembre 1897», *Bulletin de la Société générale des prisons*, janvier.
- GROSSETESTE (Th.), 1890, «L'initiative privée et la mendicité professionnelle», *Journal de la société statistique de Paris*, n°4, avril.
- GUYOT (Y.), 1884, *La police, étude de physiologie sociale*, Paris, G. Charpentier.
- HÉLITAS (M.), 1898, *Le vagabondage et la mendicité*, thèse de Doctorat, université de Paris, faculté de droit, Limoges, imprimerie du courrier du centre.

LAGRÉSILLE (A.), 1881, *Du vagabondage et de la transportation*, thèse de Doctorat, université de Nancy, faculté de droit, Nancy, imprimerie nancéienne.

*Le Matin*, 1913, « La mensuration des nomades », 10 octobre.

LE ROY (P.), 1899, *Commentaire et critique de la législation concernant les vagabonds nomades et gens sans aveu*, thèse de Doctorat, université de Caen, faculté de droit, Caen, imprimerie Charles Valin.

LEBRUN (A.), 1908, *Chambre des députés, documents parlementaires*, JO, annexe 1541, session ordinaire, séance du 25 février.

LECOUR, 1891, « De la répression du vagabondage », *Bulletin de la Société générale des prisons*, mai.

LHUILIER, 1908, « Surveillance des nomades », *Bulletin de l'association amicale de prévoyance des commissaires de police*, mai.

LOCHAK (D.), 1988, « Étrangers et citoyens au regard du droit », in WITHOL DE WENDEN (C.) (dir.), *La citoyenneté*, Paris, Édilig.

LOUVEL (M.), 1934, « Rapport sur l'application de la loi du 16 juillet 1912 », JO, documents administratifs, 1<sup>er</sup> novembre.

MACÉ (G.), 1885, *Le service de la sûreté par son ancien chef*, Paris, G. Charpentier.

MERLEY (J.), 1974, *La Haute-Loire de la fin de l'Ancien Régime aux débuts de la Troisième République (1776-1886)*, Cahiers de la Haute-Loire, Le Puy.

MERRIMAN (J.-M.), 1994, *Aux marges de la ville. Faubourgs et banlieues en France, 1815-1870*, Paris, Seuil.

MONDONICO-TORRI (C.), 1995, « Aux origines du code de la nationalité en France », *Le Mouvement social*, n°171, avril-juin.

MOSSÉ (M.), 1924, « Application de la loi du 16 juillet 1912 relative aux marchands ambulants, aux commerçants ou industriels forains ou nomades », JO, documents administratifs, septembre.

NAST (N.), 1913, « Chronique législative de droit criminel », *Revue critique de législation et de jurisprudence*, tome XLII.

NOIRIEL (G.), 1988, *Le creuset français. Histoire de l'immigration, XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècle*, Paris, Seuil.

NOIRIEL (G.), 1998, « Surveiller les déplacements ou identifier les personnes. Contribution à l'histoire du passe-port en France de la I<sup>re</sup> à la III<sup>e</sup> République », *Genèses*, n°30, mars.

NOIRIEL (G.), 1999, *Les origines républicaines de Vichy*, Paris, Hachette.

OUBERT (A.), 1898, *Des moyens de prévenir et de réprimer le vagabondage et la mendicité*, thèse de Doctorat, université de Dijon, faculté de droit, Dijon, Imprimerie Barbier-Marilier.

PERROT (M.), 1978, « La fin des vagabonds », *L'Histoire*, n°3, juillet-août. *Petit Journal*, 1907, « La plaie des campagnes » 8 septembre.

PLANTIER (A.), 1900, *Le livret des ouvriers*, thèse de doctorat, université de Paris, faculté de droit, Paris, Jouve et Boyer imprimeurs.

Rapport de la commission De Marcère, JO, 29 mars 1898, p. 1944.

RAUX (F.), 1920, *Circulaire du 13 décembre*, APP DB200.

## BIBLIOGRAPHIE

- RÉVILLE (M.), 1908, *Documents parlementaires, session ordinaire*, Chambre des députés, deuxième séance du 7 juillet, annexe 1919, 10.
- RÉVILLE (M.), 1909, *Documents parlementaires, session ordinaire*, Chambre des députés, séance du 7 juin, annexe 2545, 10.
- Revue générale d'administration*, 1914, « Ambulants, forains et nomades », janvier-avril.
- Revue pénitentiaire et de droit pénal*, 1920, « Registre des nomades », août-décembre.
- Revue pénitentiaire et de droit pénal*, 1908, « Vœux de la Société générale des agriculteurs de France et des conseils généraux », n°5, mai.
- Revue philanthropique*, 1907, « Contre le vagabondage et la mendicité », 15 oct.
- REYNIÉ (D.), 1994, *L'ordre démocratique. Les fondements pratiques d'une politique de masse de type démocratique*, thèse de Doctorat de Science politique, IEP.
- RIVIÈRE (A.), 1893, « Vagabondage et mendicité », *Bulletin de la Société générale des prisons*, décembre.
- RIVIÈRE (L.), 1898a, « Le vagabondage et la police des campagnes », *Bulletin de la Société générale des prisons*, avril.
- RIVIÈRE (L.), 1898b, « Le vagabondage et la police des campagnes », *Bulletin de la société générale des prisons*, juillet-août.
- RIVIÈRE (L.), 1899, « Un siècle de lutte contre le vagabondage », *Revue politique et parlementaire*, 10 mai 1899.
- ROSANVALLON (P.), 1993, *L'État en France de 1789 à nos jours*, Paris, Seuil, 369 p.
- ROUGIER (R.), 1906, « Des faux commis en matière de pièces d'identité », *Revue de droit international et de législation comparée*.
- SAUZET (M.), 1890, *Le livret obligatoire des ouvriers*, Paris, F. Pichon éd.
- SÉBILLE (J.), 1914, « Séance de la Société générale des prisons du 17 juin », *Revue pénitentiaire et de droit pénal*, juin-décembre.
- SIMMEL (G.), 1981, *Sociologie et épistémologie*, Paris, PUF.
- SORLIN (P.), 1969, *La société française, 1840-1914*, Paris, B. Arthaud.
- SOULÉ-LIMENDOUX (H.), 1935, *Ambulants forains et nomades*, thèse de Doctorat, université de Toulouse, faculté de droit, Toulouse, imprimerie moderne.
- TORLET (G.), 1913, *Le régime administratif applicable aux nomades et marchands forains*, thèse de Doctorat, université de Paris, faculté de droit, Paris, imprimerie H. Jardin.
- TORPEY (J.), 1998, *Aller et venir: le monopole étatique des moyens légitimes de circulation*, in BIGO (D.) (sous la dir.), *Sécurité et immigration*, l'Harmattan.
- VALUX DE FOLETIER (F.), 1981, *Les bohémiens en France au XIX<sup>e</sup> siècle*, J.-C Lattès.
- WAGNIART (J.-F.), 1999, *Le vagabond en France à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle*, Paris, Belin.
- WEBER (E.), 1986, *Fin de siècle*, Paris, Fayard.

## CORRESPONDANCE ET DÉBATS

La compréhension des conduites délictueuses  
des adolescents et jeunes adultes*À propos de deux lectures opposées*

229

Hugues LAGRANGE

*De l'affrontement à l'esquive,  
violences, délinquances et usages des drogues*  
Paris, Syros, 2001, 299 p.

Sebastian ROCHÉ

*La délinquance des jeunes,  
les 13-19 ans racontent leurs délits,*  
Paris, Seuil, 2001, 304 p.

Hugues Lagrange et Sebastian Roché sont deux des meilleurs socio-criminologues français du moment. Après avoir travaillé longtemps en commun dans les années quatre-vingt, leurs itinéraires ont divergé dans les années quatre-vingt-dix, et la publication simultanée de ces deux ouvrages témoigne admirablement de ce qui les oppose désormais sur un objet commun (les conduites violentes des jeunes). Je rendrai compte successivement de la richesse du contenu respectif des deux ouvrages, et ferai ensuite ressortir ce qui les oppose irréductiblement.

L'ouvrage d'Hugues Lagrange est la mise en forme de multiples immersions sur le terrain de banlieues problématiques (p. 10),

un ajustement des constats effectués par rapport aux débats qui agitent régulièrement les statistiques policières de la délinquance et des violences urbaines, une restitution des phénomènes contemporains dans la longue durée, et une saine résistance aux idéologies qui ont souvent pour effet d'inciter autant les chercheurs, les policiers ou les politiciens à l'autocensure, à la langue de bois ou à la surenchère la plus politisée. On détecte chez lui une imagination sociologique fertile, une heureuse habilité à travailler des hypothèses audacieuses, à rebours des conformismes intellectuels. Un travail de salubrité publique en somme par les temps qui courent. La démarche d'ensemble est celle d'une sociologie «compréhensive» (au sens weberien du terme) du comportement violent de certains adolescents, de la crise de masculinité qui les affecte et les conduit parfois à des violences sexuelles, de leur usage des drogues illicites centré sur une problématique de l'affirmation et de l'autonomie suscitant affrontement ou esquive. L'ensemble de ces explorations donne un ouvrage très dense qui ne conduit pas l'auteur à

porter de «jugement moral» sur les conduites mais à les expliquer, prouvant que l'éthique de la conviction scientifique peut ne céder en rien aux arguments des acteurs qui, sur les mêmes sujets ont à pratiquer celle de la responsabilité. Il n'hésite d'ailleurs jamais à dire en quoi les politiques de lutte à l'égard de l'ensemble de ces phénomènes lui paraissent vouées à l'échec faute d'avoir correctement pris la mesure de leur complexité.

S'agissant des usages des drogues illicites et des motivations en rapport aux conduites délinquantes de trafic, il montre deux phénomènes dissociés dans le temps: dans les années 1980-1990, comment l'injection d'héroïne chez les dépendants est associée à une toxicomanie du pauvre, une mise en évidence de difficultés cumulatives et une fermeture sur soi; comment pour les non-dépendants, elle s'explique par l'ennui. Sous cette période, rares sont les comportements violents, et si l'on peut montrer une liaison avec la délinquance acquiescive, elle n'est pas rabattable à l'effet de dépendance toxicomaniaque. L'âge de l'entrée dans la dépendance était beaucoup plus élevé qu'aujourd'hui, et s'expliquait par l'aboutissement d'un parcours de galère. À la fin des années quatre-vingt-dix au contraire, un phénomène de «bifurcation» apparaît: le transfert des activités de consommation et *deal* d'héroïne décline au profit d'une utilisation massive de cannabis, ecstasy et psychotropes chez les jeunes adultes de toutes les couches de la société, que ces usages prennent la forme d'usages introvertis ou extravertis. S'il existe un lien si problématique entre consommation de cannabis et trafic, cela s'expliquerait par la spécificité de la législation française et par celle de la proactivité policière: alors que les interpellations générales pour l'utilisateur touchent essentiellement des personnes actives, les

condamnations pour trafic et usage s'abattent préférentiellement sur les populations des quartiers pauvres.

S'agissant des violences sexuelles (individuelles ou collectives), un faisceau de présomptions amène l'auteur à dire que les violences envers les femmes et les filles auraient augmenté dans la dernière décennie. Il y voit une «crise de la masculinité» caractérisée par quatre phénomènes de structure: une primo-nuptialité masculine en chute libre depuis vingt ans; une «supériorité de compétence» qui n'est plus du côté masculin; une sur-suicidité des garçons par rapport aux filles; les «tournantes» dans les caves s'expliquant par une pénurie de filles sexuellement accessibles aux garçons, et un manque d'assurance des premiers à l'égard des secondes, bref la «réfraction de la violence même qui a investi l'espace des cités et des tensions entre la norme impliquant pour un adolescent d'avoir eu des rapports avant dix-huit ans et l'absence d'une diffusion ouverte et acceptée du flirt entre adolescents».

S'agissant de la montée des «violences», il lui est nécessaire d'effectuer plus de mises au point. La violence homicide des jeunes est, en France, un phénomène rarissime (nous voilà débarrassés des comparaisons toujours hasardeuses avec l'Amérique). L'évolution relative du nombre des mineurs mis en cause entre 1978 et 1997 est néanmoins un fait avéré, qui s'est accompagné d'un accroissement parallèle de formes d'activités collectives délictueuses et d'une volonté plus systématique de les réprimer (p. 31). Durant la décennie quatre-vingt-dix, on aurait assisté à un cycle de violences d'abord caractérisées par des affrontements avec la police, progressivement tournées vers les réseaux de transport, pour enfin atteindre les jeunes des cités eux-mêmes, en particulier au sujet des relations sexuelles (p. 45).



Les actions collectives auraient tendance de nos jours à perdre leur signification de fronde et de rébellion inorganisée, s'appuyant désormais plutôt sur des rivalités locales plus cyniques que naguère dans l'orbite d'une *sous-culture du business* propre à certains quartiers, ou bien, à partir de ceux-ci, d'opérations de prédatons dirigées vers les quartiers plus aisés dépourvus de contrôle social endogène, qu'il s'agisse de centres villes ou d'espaces commerciaux.

Oui ou non, existe-t-il un lien entre inégalités socio-économiques et délinquance? La réponse de l'auteur est conditionnée par un constat massif : des corrélations frappantes existent entre taux de chômage et faiblesse de la mobilité populaire dans les quartiers où se « fabrique la délinquance ». Une description minutieuse de la situation à Amiens montre comment les rapports qui s'établissent entre lieux de chalandise et quartiers pauvres et riches expriment une dialectique de l'envie et de la frustration chez les jeunes, le centre ville rassemblant toutes les conditions de la délinquance de prédation. Un inventaire de la domiciliation des mineurs suivis par la PJJ entre 1995 à 1998 montre que les « zones en contrat ville » fournissent une fraction de trois à quatre fois plus importante de leur prise en charge que dans les zones non prioritaires, alors que durant la période faste des Trente Glorieuses, les criminologues n'avaient jamais pu montrer de réel ancrage social et territorial de la délinquance. C'est l'occasion pour l'auteur d'une méditation (chap. 5) sur les réactions institutionnelles de la lutte contre la ségrégation urbaine, et de dire son sentiment sur l'illusion du discours de la « mixité » quand seraient à ce point avérées les multiples stratégies de défection des habitants des quartiers sensibles. On reste hélas à ce sujet un peu sur sa faim, quand il invite à penser que c'est d'abord

une affaire de justice sociale plus que d'urbanisme.

En croisant par ailleurs des dossiers judiciaires et scolaires, l'auteur dégage une corrélation forte entre taux d'absentéisme scolaire et taux de chômage local, la propension à la délinquance étant plus élevée parmi les absentéistes que chez les élèves réguliers. Cet absentéisme serait un indice précurseur des ruptures avec les institutions, l'hypothèse étant que s'instituerait progressivement en cette occasion une extériorité collective alternative aux valeurs de l'école. Une enquête de délinquance auto-révélee parmi un ensemble de jeunes de 13-17 ans aurait confirmé de son côté une sur-représentation de jeunes au patronyme maghrébin et subsaharien parmi les dossiers des « réitérants », et non plus parmi les seuls mis en cause.

À partir d'une analyse des chiffres officiels de la délinquance générale, il montre encore que les taux d'atteintes aux biens (vols, cambriolages) se sont progressivement dissociés des crimes contre les personnes (homicides, viols, coups et blessures, vols avec violence) et de l'ensemble des dégradations et destructions. Convaincu que les violences auraient crû plus vite que les vols, l'auteur fait l'hypothèse que les tensions socio-économiques se seraient répercutées sur les rapports interpersonnels. Autrement dit, la délinquance d'exclusion aurait pris le pas en période de récession sur la délinquance d'opportunité qu'on avait connue sous la période de forte croissance.

Comment la conjoncture de l'emploi affecte-t-elle à ce point en France la délinquance juvénile? Deux enquêtes approfondies sur les « absentéistes scolaires » de Mantes-la-Ville et des Mureaux y répondent : la précarité n'est pas liée au taux des familles désunies mais à la disparition ou au décès du père, de sa maladie ou de son

invalidité. La délinquance affecte les familles aux fratries les plus nombreuses et se développe en dépit d'une attitude rigide des familles plutôt qu'à cause de leur laxisme. Les enfants des familles recomposées seraient beaucoup plus souvent impliqués dans des bagarres, la rigueur familiale tendant même à renforcer ce mécanisme. Quand on observe les familles issues de l'immigration, l'hypothèse souvent émise de la substitution des « frères aînés » à l'autorité défaillante du père ne tient pas : H. LaGrange évoque plutôt un effet du cloisonnement des groupes d'âges dans une même fratrie et l'idée d'un transfert d'amertume des frustrations des aînés sur les plus jeunes, bien plus sûrement que des effets d'apprentissage directs, légaux ou illégaux, de la vie.

À la différence des multiples enquêtes de l'ouvrage d'H. LaGrange, l'ouvrage de S. Roché se présente comme autant de variations autour d'une unique enquête locale de délinquance auto-déclarée parmi 2288 lycéens de province interrogés en 1999. Bien qu'elle ne soit pas la première du genre en France, et qu'elle ne concerne qu'un échantillon représentatif de toutes les structures scolaires de la région, le soin méthodologique extrême avec lequel elle a été conduite et les résultats analysés en font un modèle incontournable pour de futures expérimentations. L'auteur discute la littérature internationale disponible à la lumière de ses résultats dans dix chapitres clairs qui donnent à comprendre les liens qu'entretiennent ces adolescents avec leur école, leurs parents, l'insertion et la socialisation, leurs jugements moraux sur les comportements délinquants, leurs propres jugements de valeur par rapport à la gravité des actes et des risques encourus, des questions socio-démographiques sur le sujet scolarisé, sa famille, son quartier, ses rapports avec la

police (comme victime et/ou auteur), et surtout, une description minutieuse de ses délinquances (série d'actes allant des dégradations matérielles aux agressions, à la consommation de stupéfiants... en passant par des questions sur l'âge à la première commission, la dernière, le lieu, les coauteurs éventuels, la réaction de l'entourage).

Une première analyse des réponses à l'égard des actes incivils ou délictueux « confessés » permet de raisonner sur des sous-ensembles d'actes tels que « vols », « dégradations », « usages et trafics de psychotropes », « agressions » (variables à expliquer) et « absentéisme scolaire et fraudes » (variables indépendantes). L'auteur met alors en relief une association forte entre « dégradations graves et vols graves », une conjonction entre « vente d'objets volés et port d'arme », une association significative entre « simples dégradations et vols simples, achat d'objets volés, et agressions hors famille » (constellation qu'il situe dans la « petite délinquance »), et un dernier lien associant « consommation d'alcool et cannabis ».

Un graphique montre comment un petit noyau central de 20 % parmi les 13 à 19 ans a commis au moins trois actes ressortant des dégradations, vols et agressions, cumulant donc une grande partie des actes répréhensibles déclarés. Plus précisément, sur la population totale, 61 % des actes de dégradations, et entre 50 à 65 % de tous les actes sont commis par 5 % d'entre elle.

Parmi les premiers tris croisés (sexe, âge, milieu des parents ou PCS) censés expliquer la propension à sur-délinquer, retenons des leçons éprouvées en criminologie et par conséquent sans grande surprise : le sexe prime sur la PCS des parents pour les garçons, alors que pour les filles, l'origine sociale est un facteur plus important pour expliquer le déclenchement des comportements

délictueux (autrement dit, le milieu populaire favoriserait plus que les autres la commission des dégradations simples et graves, vols graves, agression avec ou sans arme chez les filles). La consommation de psychotropes serait fréquente chez les enfants des milieux aisés, parce que la tolérance à la consommation y serait plus importante. Les vols graves seraient plus fréquents chez les adolescents de 18-19 ans des « milieux intermédiaires et cadres » (plus calculés aussi, s'agissant de se procurer de façon risquée des objets participant à la recherche du plaisir, tels que les psychotropes), tandis que des comportements plus désordonnés, tels que vols et dégradations seraient plus fréquents parmi les 15-16 ans des enfants des milieux populaires. De façon générale, l'enquête montre qu'à 13 ans, on déclare 2,7 fois plus de dégradations que de vols ; à 19 ans, le rapport est inversé de 0,6 à 1. Enfin, les enfants issus de familles logées en HLM hors centre ville (autrement dit les « banlieues ») sont plus fréquemment auteurs de dégradations, agressions et vols graves, ainsi que d'agressions physiques et de bagarres.

L'enquête documente la lancinante question du « rajeunissement de la délinquance », en considérant l'implication des élèves de 13 ans dans les délits. L'apport est substantiel à ce sujet, montrant que les conduites déviantes de vols simples et graves et de dégradations graves y sont très fréquentes, s'interrompant dès 14 ans (on doit donc déduire qu'ils ont commencé bien avant ce seuil d'âge...). Par ailleurs, S. Roché et son équipe ne trouvent pas de trace d'une colinéarité entre la gravité des comportements avec l'avancée en âge (détruisant en cette occasion l'hypothèse de sens commun qui voudrait qu'on vole un boeuf après un œuf).

Mais la notion de « gravité » d'un acte demande à être dessinée par les élèves

mêmes. Et le mérite de l'auteur est d'avoir su ne pas projeter les perceptions des adultes ou celle des pénalistes sur le sujet : en effet, la gravité d'un acte pour un adolescent est surtout (mais différemment) associée au risque encouru d'être surpris par la police en le commettant. Certes, plus un acte délictueux est estimé peu grave, plus il est fréquemment commis : c'est le cas des tags et des bagarres ; en revanche, ce n'est pas le cas de la vente de *haschich* et du *racket* guidé par une logique de profit, actes estimés graves, mais différemment du vol et de l'incendie de voitures. Il faut différencier la notion de « gravité » et celle de « sérieux » c'est-à-dire d'acte risqué. Des moins aux plus risqués, le commentateur évoque l'agression physique et le vol à l'étalage ; puis la vente de *haschich*, les *tags*, le *racket* ; enfin, l'incendie, le vol de voiture, le cambriolage.

L'estimation du risque varie-t-elle en fonction de l'expérience de l'interpellation en flagrant délit par la police ? Le traitement des données montre d'abord la moindre propension des filles à être interpellées que les garçons et une inférence policière qui augmente avec l'âge : les plus jeunes sont souvent beaucoup moins repérés, mais un effet du repérage policier joue significativement selon que les jeunes vivent dans des HLM hors centre ville ou ailleurs.

Pour triviaux que puissent paraître de tels résultats, ils n'en sont pas moins novateurs, car ils renversent les perspectives de lectures habituelles de la délinquance des jeunes. C'est dans le regard des adolescents qu'on peut voir l'expérience vécue de la police au quotidien. Des précisions sont d'ailleurs apportées sur la question de savoir comment se construisent par l'expérience de certains d'entre eux les images de la justice et de la police, généralement associées au problème de leur propre victimation, et informées par

le devenir des plaintes médiatisées par les parents, ou encore par la confrontation directe avec la police de surveillance : on n'est aucunement surpris par la liaison forte entre le fait de déclarer beaucoup d'actes de délinquance et la perception très négative de la police, car les jugements globaux (positifs ou négatifs) sont évidemment très influencés par l'expérience singulière de la confrontation aux policiers en rapport avec la commission réelle des délits révélés aux enquêteurs : ils sont en revanche beaucoup plus homogènes lorsque la question de la violence et du racisme policiers est évoquée par les élèves habitant les HLM hors centre ville.

Le morceau de bravoure de l'enquête est contenu dans la démonstration au sujet de l'absentéisme scolaire (quatre demi-journées mensuelles de manquement à l'école sans excuse valable). Lequel est étroitement corrélé à tous les actes délictueux, et notamment à celui des vols simples, du commerce illégal de biens et de drogues, de la consommation de stupéfiants, à l'exception des violences intra-familiales. La corrélation est encore plus forte avec les comportements frauduleux dans les transports. Autrement dit, pour S. Roché, la « déscolarisation » serait un indicateur particulièrement prédictif de délinquance. Deux conséquences opérationnelles peuvent en être tirées : plus l'absentéisme scolaire intervient tôt, plus le pronostic de son association avec la délinquance est fondé ; plus les comportements de fraude sont combattus précocement, plus cette action a d'impact sur le reste de la délinquance.

En questionnant par ailleurs la structure de la famille et son rôle de régulation par rapport à l'école, l'auteur apporte une autre contribution décisive. Il montre des taux de délinquance déclarés très peu sensibles ou prédictifs à l'égard de la situation des parents (père et mère) face à l'emploi, à

la taille de la fratrie – à la différence d'H. Lagrange –, au degré d'entente ou mésentente conjugales, voire au caractère recomposé de la famille des lycéens. Il affirme plutôt que la délinquance du jeune serait en quelque sorte une « réponse à l'institution scolaire » puisque ceux qui s'estiment « mauvais élèves » délinquent le plus souvent, contrairement à ceux qui s'estiment « bons élèves ». Pour S. Roché, les différences du milieu des parents s'estompent. Si l'environnement joue certes son rôle (il concède une liaison entre délinquance, environnement très dégradé et appartenance à un milieu populaire), ce ne serait pas le facteur le plus prédictif. Le facteur le plus structurant dans l'explication des variations de la délinquance rapportée serait la variable « du contrôle des parents sur la scolarité des enfants », quel que soit le milieu populaire ou aisé dans lequel on raisonne. En conséquence, être simplement un « bon élève » ne prémunirait pas de la délinquance. Si l'origine sociale, le « niveau scolaire » et le « contrôle parental » sont très corrélés, c'est la qualité du « contrôle parental » qui joue *in fine* la partition la plus déterminante : le « premier » niveau de contrôle social au sens propre du terme n'y fonctionne pas. Il faut trouver un autre facteur explicatif à la délinquance auto-révélee du « bon élève » évoluant dans « un environnement calme ».

Pour S. Roché, la délinquance auto-révélee n'est pas l'aboutissement mécanique d'une structuration familiale particulière ni le produit d'inégalités sociales, comme les étiologies criminelles de différentes obédiences le soutiennent sans parvenir à jamais s'entendre, puisque les deux influent de concert pour consolider ou altérer le rôle du « contrôle des parents sur l'absentéisme scolaire de leurs enfants ». On aurait pu s'attendre à ce que l'auteur, si prompt à

dénoncer « l'idéologie de l'excuse » chez les universitaires non « vraiment concernés », qui passeraient leur temps dans les avions au-dessus de l'Atlantique plutôt que de mettre les pieds dans les banlieues<sup>1</sup>, pousse plus loin les conséquences de cette démonstration sans faille, et prene notamment parti dans les questions de la pédagogie à pratiquer à l'égard des parents. Il ne s'y éternise pas, et conteste par avance les conclusions que d'aucuns pourraient tirer de sa démonstration sur les remèdes à apporter au « laxisme des parents », en expliquant entre autre : « Rien ne dit cependant que cette dimension d'ordre relationnel relève de la seule volonté des parents : on peut notamment penser que certains parents manifestent effectivement le désir de contrôler les activités de leurs enfants mais sans pouvoir y parvenir de façon efficace ». Ouf, l'honneur est sauf...

Qu'est-ce qui fait que les ouvrages d'H. LaGrange et de S. Roché, dont de nombreuses observations se recourent et convergent, donnent à ce point l'impression, pour l'un d'une très grande densité, pour l'autre, d'une grande pauvreté analytiques ? Une chose : la distance respective qu'ils entretiennent avec l'objet est très différente. Le premier pratique en fait une sociologie des jeunes pauvres, le second une criminologie du bien fondé de la discrimination entre « vrais » et « faux » délinquants. Le premier a l'air de sympathiser (voire d'empathiser avec les sujets dont il veut rendre compte des logiques comportementales en se donnant réellement les moyens de le faire) ; le second, de condamner des phénomènes qu'il craint et qui le conduisent beaucoup plus facilement à régler ses comptes avec ceux qui s'aveugleraient en ne partageant pas sa lecture. La démonstration

des différences éclate au sujet du constat commun de la forte imbrication entre conduites délinquantes et actions collectives rebelles, chacun étant armé d'un paradigme différent.

S. Roché puise en effet dans le réservoir cussonien du comportement de l'acteur rationnel et en déduit une politique de dissuasion spécifique (c'est la trilogie classique de : l'intention – la motivation intérieure de l'acteur – ; de la réalisation de l'action, à relier aux stimulations extérieures et aux facilités de sombrer dans les tentations ; et de la rétroaction des effets d'encouragement ou de réprobation intériorisés et extérieurs sur les futures motivations). Il conteste la théorie de la frustration de la reconnaissance sociale car elle mettrait sur le même plan ceux qui, à conditions égales, « choisissent » de s'en sortir par les voies légales et d'autres non. Il faut donc contenir les couches populaires qui plus que les autres ont besoin d'être contrôlées (p. 167), la délinquance de leurs membres étant plutôt, à ses yeux, un obstacle à la mobilisation des couches dominées qui doivent chercher par des actions collectives légales et par leurs propres moyens, à améliorer progressivement leur sort.

H. LaGrange mobilise plutôt R.K. Merton et G.W.F. Hegel au sujet d'un individu qu'il considère comme plongé dans un monde social donné et qui doit s'affirmer et s'individualiser dans la confrontation aux autres : sa délinquance demande fondamentalement à être analysée comme l'articulation d'une réponse à la frustration (d'apparence utilitariste) et d'un désir de reconnaissance inassouvi, en souffrance. La frustration des jeunes violents issus des milieux pauvres en proie au chômage ne serait pas liée à un déficit matériel, mais à leur désir d'être reconnus comme des « sujets sociaux » à

•••• (1) À signaler à ce sujet un septième ouvrage encore plus ouvertement polémique que les précédents paru depuis cette enquête : ROCHÉ (S.), 2002, *Tolérance zéro ? Incivilités et insécurité*, Paris, Odile Jacob.

part entière, ce qui expliquerait leur si vive sensibilité à la notion de respect et aux logiques de l'honneur, l'exhibition du corps et du *business* associé étant pour l'instant le seul vecteur de soi disponible avec l'idée de la « réussite matérielle », chez les sans bagages intellectuels ou sans perspectives scolaires. H. LaGrange « enfonce le clou », voyant simplement dans leur « incivilité » une attitude arrogante, ignorant les attentes des autres et une absence de réciprocité : *« ne parvenant pas à dépasser la coïncidence à soi, des garçons essaient de se prouver à eux-mêmes qu'ils existent de manière distincte par tous les moyens à leur portée, dans les transgressions et/ou les passages à la limite »*.

On le voit, les deux lectures sont désormais irréductiblement opposées. S. Roché est aujourd'hui devenu « politiquement correct » : punir fort et vite est le seul remède, le seul langage compréhensible, de même que

celui qui consiste à se concentrer sur la défaillance des familles. C'est sans doute criminologiquement fort intéressant, mais ne fait pas vraiment avancer la sociologie, de même que n'y parviennent pas non plus les ouvrages qui s'acharnent à nier la réalité de la « fabrique délinquante », le mal-être et la peur dans les quartiers, sous couvert de sociologie, puisqu'ils sont en général de pure contre-propagande<sup>2</sup>. H. LaGrange aura plus de mal à faire entendre un message qui s'adresse à nous tous, puisqu'il ne donne pas de « ficelles » sur les actions spécifiques à entreprendre à l'égard des jeunes délinquants et de leurs familles. Le défi est en effet beaucoup plus large : reconnaître une symbolique positive à l'altérité, élever le désir de vivre ensemble, créer les conditions permettant aux jeunes les plus démunis d'écrire une histoire qui leur échappe... voilà pourtant quelques belles pistes à méditer collectivement.

■ **Frédéric OCQUETEAU**

CERSA - CNRS

•••• (2) Entre autres productions récentes, voir par exemple, MUCCHIELLI (L.), 2001, *Violences et insécurité, fantasmes et réalités dans le débat français*, Paris, La Découverte.

## COLLOQUES ET RENCONTRES

*Criminalité, police et gouvernement en Europe post-communiste*  
Paris, CERI le 22 mars 2002

Le colloque intitulé «Criminalité, police et gouvernement en Europe post-communiste» a réuni au CERI<sup>1</sup> le 22 mars 2002 des chercheurs patentés pour exposer et débattre de la manière dont les enjeux sécuritaires sont formulés et traités en Europe centrale et orientale ainsi que des changements intervenus au sein de la police qu'ils soient de nature endogène ou exogène. Cette journée s'appuyait sur des travaux monographiques réalisés dans des pays post-communistes : la Russie, la Bulgarie, la Hongrie, la Pologne, le Kosovo, la République Tchèque et la Géorgie. Leur caractère récent fournit des éléments tangibles d'appréciation des réalités dans ces pays tout en conservant un recul nécessaire à l'analyse.

Globalement, face à la complexité des enjeux liés à la transition économique et politique de ces pays, il convient de retenir trois lignes de force, au demeurant mises en exergue par Pierre Lascoumes<sup>2</sup> : premièrement, l'évolution de la qualification juridique des activités criminelles ; deuxièmement, les avatars de leur problématisation (analyse, catégorisation, etc.) et troisièmement, l'élaboration et la construction d'une action publique dans ce domaine. À chacun de ces angles d'analyse, on peut associer une influence externe, bilatérale ou multilatérale, plus ou moins marquée.

Premièrement, les activités délictueuses sont, de façon ordinaire, qualifiées selon qu'il s'agit d'atteintes aux biens et aux personnes, de criminalité organisée, de délinquances économiques et financières (*white collar crime*) ou d'atteintes à la probité publique (corruption, concussion, etc.). Or, aujourd'hui, cette classification usuelle, que d'aucuns considèrent comme simpliste, est en recomposition sous l'effet d'un phénomène de porosité des frontières. Il en va ainsi par exemple, lorsque l'on est amené à constater que des acteurs légitimes utilisent des réseaux commerciaux et financiers internationaux relativement opaques. La complexité et l'hétérogénéité des activités à l'œuvre impliquent une inter-pénétration des sphères légales et illégales.

Un autre aspect de cette évolution dans la qualification des activités semble s'incarner dans les liens entre les activités criminelles et les questions engendrées par la crise sociale (accaparement, favoritisme, etc.). Paradoxalement, le fait de penser les comportements transgressifs en termes de crise sociale nous renvoie aux analyses sociologiques du XIX<sup>e</sup> siècle.

Ceci est illustré en particulier par la question des pratiques de blanchiment en Russie, pratiques désormais susceptibles d'être poursuivies comme l'indique Gilles Favarel-Garrigues<sup>3</sup>. En 2001, les autorités russes adoptent une loi qui entraîne la création d'un organisme de lutte contre le blanchiment au sein du ministère des

•••• (1) Centre d'Études et de Recherches Internationales.

(2) CEVIPOF, CNRS, discutant.

(3) CERI, CNRS.

Finances, conformément aux recommandations des instances internationales. En réalité, cette création fait suite aux pressions exercées par le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI) qui inscrivit en 2000 la Russie sur la liste des pays et territoires non coopératifs. À travers la chronologie des liens entre ce groupe et le pouvoir russe, on peut décrypter les stratégies de part et d'autre : tout d'abord, le GAFI tente progressivement de s'appuyer sur des pays clés à l'échelle mondiale ; les dirigeants russes, en particulier B. Eltsine, opposent leur veto à l'adoption d'une loi anti-blanchiment en 1999. Ensuite, le revirement de la position russe en 2001 est expliqué par une volonté de restaurer leur image et leur réputation internationale et se traduit par l'adoption des dispositifs institutionnels et normatifs préconisés. G. Favarel-Garrigues constate les freins multiples entre acteurs financiers et polices dans la lutte anti-blanchiment, quand bien même l'application des recommandations du GAFI ne semble pas excessivement astreignante<sup>4</sup>. En arrière-plan de ces dysfonctionnements, on constate ainsi un problème de stabilité d'un outil institutionnel de lutte anti-blanchiment qui subit les rivalités entre groupes politiques.

Au sein de ce colloque, les intervenants ont pointé que la question de la qualification des activités criminelles est indissociable des moyens déployés pour les mieux analyser et prendre en compte.

Deuxièmement, se dessinent progressivement des changements dans la façon dont ces activités sont problématisées et pensées. L'analyse des causes (étiologie) de la criminalité est souvent délaissée au profit d'une attention accrue portée sur la réaction sociale. En témoigne la différenciation des

usages politiques des activités transgressives, notamment les plus visibles. Chercher à stabiliser un problème « sécuritaire » à forte audience permet la valorisation de groupes politiques et de groupes professionnels à travers la thématique de la rationalisation de l'action de l'État. L'usage politique est significatif dans le champ des relations internationales, il met en jeu l'aide conditionnelle et par voie de conséquence l'accès aux ressources financières. En filigrane, on retrouve de la part des organismes internationaux notamment, une analyse de type fonctionnaliste (cf. Talcott Parsons ou l'École du *Rational Choice*) qui considère la criminalité (économique et financière) comme une des étapes de la transition. Ce qui, en des termes plus économiques, revient à reconnaître la nécessité de l'accumulation capitaliste primitive.

L'analyse fonctionnaliste voit dans les transgressions citées ci-dessus quelque chose qui s'apparenterait à de l'huile dans les rouages. Autrement plus nuancée, Nadège Raçaru<sup>5</sup> nous rappelle comment le débat sur la corruption en Bulgarie a occupé l'espace politique en tant que préoccupation sociétale et en résonance avec les enjeux internationaux. Elle évoque le rôle des instances internationales (FMI, OCDE, CEE) dans la construction d'un problème social. Ainsi, c'est parce qu'elle est définie en tant qu'obstacle à l'établissement de la démocratie que la corruption occupe désormais une place centrale dans l'agenda politique. Au cours de l'année 1997, cet épineux problème trouve un écho dans les médias et *de facto* se répand dans l'opinion publique qui est témoin du détournement d'aides financières octroyées par les instances financières internationales. Du coup, le thème de la corruption s'impose dans la

•••• (4) Le GAFI prescrit en l'occurrence le vote et l'adoption d'une loi anti-blanchiment, l'existence d'une unité de renseignements financiers et celle d'un contrôle de mise en œuvre.

(5) IRIS et IEP Paris.



lutte politique qui oppose l'Union des forces démocratiques au Parti socialiste, ce dernier étant accusé d'accaparer les ressources publiques. Si la corruption préexiste à la transition, son usage social se différencie. Avec l'effondrement de la structure sociale qui fondait la société bulgare, les formes de corruption se complexifient et s'accompagnent de moins en moins de redistribution. La réciprocité n'est, en effet, plus effective. Ce qui induit un discrédit de la classe politique et débouche sur la nécessité de reconstruire un imaginaire politique.

Ces transformations dans la problématisation des activités délictueuses se manifestent également à travers les politiques des drogues en Bulgarie, en Hongrie et en Pologne. Comme le souligne Jérôme Ferret<sup>6</sup>, ces pays sont un terrain d'observation privilégié et se prêtent, peu ou prou, à l'analyse d'Howard Becker qui énonce la nécessité de distinguer deux étapes dans la définition du problème social « drogues ». La première est l'étape dite de réputation : c'est par des instances autorisées (médicales, scientifiques, pharmaceutiques) que sera réalisé un travail de réputation, c'est-à-dire, qu'elles vont se prononcer sur la nocivité de telle ou telle substance. La seconde étape est dite de classification sociale, plus précisément, cela revient à opérer une catégorisation politique puis juridique - processus qui définit selon des critères variés et historiquement datés le caractère licite ou illicite d'un produit, et qui pénalisera ou non l'usage. Les règles juridiques qui émaneront des choix politiques seront appliquées de manière plus ou moins coercitive selon les pratiques des acteurs répressifs (policiers et juges).

Il convient de signaler que ces pays ont un passé avéré de politiques publiques et que

les dispositifs de lutte contre la drogue y étaient déjà élaborés. Par conséquent, toute action législative nouvelle est bornée et soumise aux cadres antérieurs qui laissent entrevoir une certaine inertie, et même une « forme de *path dependency* »<sup>7</sup>, suggère J. Ferret.

Ces évolutions ne manquent pas d'avoir des répercussions sur le contour des actions et dispositifs publics dans le champ de la sécurité dont l'une des caractéristiques majeures consiste dans la mobilité de la frontière privé-public.

Troisièmement, l'action publique en matière de sécurité semble s'élaborer et se construire de manière progressive. Le trait fondamental de cette phase d'institutionnalisation est caractérisé par le rôle grandissant des normes définies sur un plan international. Quels sont dès lors les moyens mis en œuvre par les États pour s'adapter et se conformer ? D'emblée, se produit une forme de distorsion entre l'empressement à créer de nouvelles institutions spécialisées et la nécessité du recours à des approches interministérielles (mise en commun de compétences diverses), seules viables dans la lutte contre les activités criminelles transnationales. Les prémices des nouveaux programmes d'action publique achoppent, d'ores et déjà, sur le repérage des « passeurs », des relais entre les orientations internationales, les modèles proposés et les pratiques locales. De surcroît, émerge une interrogation sur la nature de la coopération entre ces acteurs ? *In fine*, la réponse politique aux enjeux sécuritaires peut refléter l'hiatus plus ou moins important entre la volonté de répondre à des pressions externes et les besoins internes.

Avant de montrer le poids de la contrainte extérieure dans la physionomie du *policing*

•••• (6) IHESI.

(7) Notion qui peut être traduite par « dépendance au sentier », à savoir que toute mesure nouvelle est contrainte par des normes et des pratiques antérieures.

dans les pays post-communistes, il convient, grâce à l'étude réalisée par Anne Le Huérou<sup>8</sup> et Nicolas Maslowski<sup>9</sup>, de mettre en lumière quelques évolutions internes significatives dans l'offre et la demande de sécurité. Les deux intervenants nourrissent la réflexion sur les transformations institutionnelles et organisationnelles de la police de sécurité publique en Russie, Pologne et République tchèque. Ils reconsidèrent la place des mobilisations para-policières impliquant localement les habitants. Dans chacun de ces pays, les transformations à l'œuvre depuis une dizaine d'années ont bouleversé non seulement la mission globale de la police mais aussi l'activité quotidienne du travail policier, avec pour conséquence une modification des représentations que la société se fait des tâches de maintien de l'ordre et de ceux qui les mettent en œuvre. Pourtant, pendant la période soviétique, il existait un contrôle social exercé par des entités extra-policières et territorialisées, les *druzhini*<sup>10</sup> - c'est-à-dire des milices citoyennes, qui à l'heure actuelle, ont trouvé un second souffle malgré leur mutation. En Russie, la loi de 1991 fixe le cadre d'une sécurité publique à part entière mais certainement sous-dimensionnée comparative-ment à la police judiciaire. Au niveau local, les quelques tentatives expérimentales de municipalisation de la police (exemple de la ville de Krasnoïarsk) n'ont guère été concluantes. L'évolution notable relevée par les chercheurs est l'émergence et la multiplication de sociétés de sécurité privée. Ces dernières ont tendance à absorber une proportion importante des effectifs de police. Se pose alors la question de la coordination entre entités privées et publiques. Les anciens membres de la police et du KGB, qui

ont rejoint le secteur privé, tirent parti de leurs réseaux et influent sur les recrutements. Cela se traduit par une forme d'hybridation institutionnelle où, par exemple, la police peut effectuer des actions de gardiennage et de sécurité des entreprises. À mesure que se restructurent les organisations policières et les règles institutionnelles, le contrôle social tend à se privatiser.

Il va sans dire qu'à ces facteurs endogènes de changement, il faut ajouter des éléments exogènes de plus en plus prégnants. À titre d'exemple, la question du blanchiment en Russie rend compte de manière assez emblématique de la distance entre l'émergence d'institutions domestiques enchâssées dans des pratiques culturelles, sociales et politiques et le corpus de règles internationales, présentement édicté par le GAFI.

Dans le même ordre d'idée, J. Ferret nous montre comment l'application d'une politique des drogues dans des espaces incertains et en mutation débouche sur des questionnements cruciaux tels que le changement de la politique pénale ou la transformation des pratiques professionnelles policières sous l'influence plus ou moins grande des règles et instances internationales, et ce dans un contexte de forte aspiration aux libertés individuelles.

Ce qui se passe au sein de la Police est symptomatique des changements institutionnels, à la fois soumis à des forces d'inertie et de transformation liées le cas échéant au degré d'ouverture du système économique et politique. De nombreux exemples de la Géorgie au Kosovo, en passant par la Bulgarie et la Hongrie rendent compte de cette complexité et de l'enchevêtrement du local, du national et de l'international. Thorniké Gordadze<sup>11</sup> évoque, dans le cas

•••• (8) CADIS - EHES, CNRS.

(9) CEFRES.

(10) Habitants bénévoles veillant à la sécurité ; il s'agit d'une mobilisation para-policière.

(11) IEP Paris.

géorgien, la manière dont une police doit se reconstruire dans le cadre d'un État désormais souverain tout en s'accommodant des phénomènes d'hystérésis liés au «soviétisme». Durant cette période, la police était locale et ne dépendait que très peu de l'administration centrale de Moscou, à la différence de l'armée et du KGB. L'émergence de la police nationale géorgienne se noue autour de jeux de croyances entre le politique, l'opinion publique et les corps professionnels.

La nouvelle configuration policière doit composer avec une tendance lourde, l'interpénétration des sphères publiques et privées. L'enjeu des ressources prend des proportions inédites, des organismes privés se voient confier des missions autrefois dévolues au service public et inversement l'administration publique intervient dans le secteur privé. En Géorgie, Th. Gordadze parle de marché des fonctions policières où certaines activités (protection, surveillance) sont financées par le secteur privé. Nul doute que rejoindre la police est perçu comme un moyen d'ascension sociale par la possibilité de se garantir des revenus illicites. La recherche d'une place dans la police revient, dès lors, à s'octroyer une rente. Finalement, la police post-soviétique est plus puissante que la police soviétique par sa capacité à exercer une forme de coercition. Cette instrumentalisation de l'institution renvoie à la notion de «*failed state*». Une défaillance de l'État qui tire une de ses origines dans les difficultés internes à consolider la confiance dans les institutions.

Dans le cas géorgien, les dysfonctionnements sont davantage internes, au contraire du Kosovo où la constitution d'une police se heurte aux divergences de conception des

organisations multilatérales. Au sortir de la guerre au Kosovo en 1999, l'écroulement de l'autorité politique rendait urgente la création d'une force de sécurité, avec comme principal objectif d'en faire une police démocratique et multiethnique. Selon Nathalie Duclos<sup>12</sup>, cette création *ex-nihilo* est censée incarner à la fois le référentiel de l'État de droit et celui de la tolérance ethnique. Cependant, l'organisation et la constitution du *Kosovo Police Service* (KPS) doit compter avec les différences culturelles des deux principaux pourvoyeurs en matière de formation théorique et opérationnelle, l'OSCE et la Mission intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK).

De tels clivages se retrouvent en Hongrie et en Bulgarie ainsi que le décrivent Thierry Delpuech et Margarita Vassileva<sup>13</sup> dans le cadre de la coopération technique, les moyens occidentaux alloués aux autorités hongroises et bulgares imprimant un changement des forces de police. Ceci est d'autant plus décisif que se joue la crédibilité des institutions en vue de l'entrée probable dans l'union européenne. Pour ces chercheurs, quatre variables accompagnent le processus de négociation de nouveaux cadres juridiques et institutionnels dans un pays en transformation: les décisions gouvernementales, les pesanteurs héritées du passé, les exigences communautaires européennes et le respect des principes d'un État de droit.

Bref, il est indéniable qu'au début des années quatre-vingt-dix, les modèles occidentaux en matière de *policing* se sont peu à peu imposés comme les nouveaux référents dans les pays d'Europe centrale et orientale. À cet égard, Christian Lequesne<sup>14</sup>

•••• (12) Université Rennes II.

(13) CERAT, IEP Grenoble.

(14) CERI, IEP Paris, discutant.

considère que l'on ne peut réellement parler de stratégie de domination des pays de l'OCDE dans la mesure où les pays bénéficiaires parviennent à les mettre en concurrence. Argument qui s'inscrit dans la crainte des pays post-communistes de la « satellisation » : « On ne veut pas simplement recevoir mais aussi donner ». Enfin, il est à noter que l'apparition de nouveaux acteurs, dont certains n'ont qu'une existence éphémère, n'entame pas véritablement le monopole de la police publique.

Pour Anne Le Huérou et Nicolas Maslowski, en dépit d'un héritage commun, les pratiques sont différenciées d'un pays à l'autre. Ce que réfute, à sa façon, Georges Mink<sup>15</sup>, lequel met surtout en avant des ressemblances comme la délégitimation de l'appareil policier et le recours à des dispositifs pour

se débarrasser des éléments déloyaux. Ce qu'il convient de retenir à l'issue de cette journée est la labilité des institutions ballottées entre la nécessité de la flexibilité et de la consolidation.

Les propos ont montré la difficulté de combiner trois dimensions du changement de l'action publique : le renouvellement des normes, la réorganisation et la mise en œuvre des politiques pénales et la transformation des institutions policières. Pour terminer, Dominique Monjardet<sup>16</sup> souligne la diversité des modèles de coopération policière internationale et rappelle le risque pour les pays dispensateurs de verser dans l'ethnocentrisme ou le nationalisme. Il insiste sur la fragilité et le localisme des savoirs policiers qui sont transmis.

■ **Nacer LALAM**

*Chargé de recherche à l'IHESI*

•••• (15) CEFRES, CNRS, discutant.

(16) CERSA, CNRS, discutant.

# ABSTRACTS

## **THE POLITICAL CONSTRUCTION OF POLICING CULTURES IN EUROPE.**

### **SOME DIRECTIONS FOR COMPARATIVE RESEARCH**

*Louis Assier-Andrieu*

The article places the police function at the centre of the current redefinition of citizenship in Europe. It suggests a line of research based on a comparative approach (notably France-Catalonia, Spain) which places the acquisition of a new axis between continuity and a break with the past.

## **COLLECTIVE ACTION AND PROFESSIONALISATION OF NIGHT WARDENS**

*David DEMORTAIN*

The creation of a network between towns of 'correspondants de nuit' (night wardens) was done on the basis of a gradual site-by-site implementation.

It provides a contact point between institutional partners and local workers. However, the choice of partners in the running of the service varies from place to place and the network has to come to terms with this heterogeneity which limits its ability to act collectively. The network cannot easily associate itself with the professionalisation of those employed to man this service.

## **FORMING, INFORMING, CONFORMING TEACHING AT THE NATIONAL POLICE ACADEMY IN PARIS**

*Cédric MOREAU DE BELLAING*

Sociological studies of police training have so far been based on two key dichotomies : formal vs informal and theory vs practice.

This article aims to attenuate these distinctions through a description of characteristic teaching situations and demonstrate how accounts of police work play a central teaching and learning role at the academy and cannot be dissociated from the technical and legal aspects of the training.

## **CONFLICT BETWEEN MOUNTAIN RESCUE SERVICES**

*Bastien SOULÉ, Jean CORNELOUP*

This article aims to explain the persistently conflictual relations between gendarmes, the CRS and firefighters who operate in mountain areas.

A study of the organisation of rescue services in ski resorts has identified diverse strategies of intervention which help to refine our understanding of the rescuers' behaviors.

**THE MUNICIPAL POLICE  
BETWEEN THE MUNICIPAL ADMINISTRATION  
AND LOCAL PARTNERS**

*Virginie MALOCHET*

Municipal police forces report to the town council and interact with other local security players. Their relations with the municipal administration and their local partners reveal issues of professional identity and recognition. Motivated by a desire for a legitimate identity, the municipal police are attempting to assert the dignity and specific nature of their mission.

**LOCAL AGENTS OF SOCIAL MEDIATION  
IN SEARCH OF LEGITIMACY  
LACK OF RECOGNITION AND PROFESSIONAL  
OPPOSITION**

*Jacques DE MAILLARD, Jacques FAGET*

The local agents of social mediation (ALMS), which were created as part of the Youth Opportunities scheme, can be employed by town councils, lessors or in transport.

Their role is to make public areas safe, prevent any violence and resolve disputes. It is to be asked whether they are able to create social bonding in sensitive areas or manage to cooperate with various « partners » involved in the management of areas of social tension. Based on empirical research in several urban conglomerations in France (the Paris region, Grenoble and Bordeaux), the response is negative. Ill-defined missions, insufficient support,

isolation, overlap with other missions and players and demotivation are recurrent evidence of a plan of action which is having difficulty getting of the ground.

**PARTNERSHIP AND PROXIMITY POLICING**

*Sophie TIÉVANT*

The organisation of partnerships between the various community players is an essential precondition for the effectiveness of proximity policing but is relatively recent and patchy. It has to be said that beyond the lack of experience and practical skills these partnerships do not inspire much enthusiasm on the part of the police who do not consider it as real police activity but rather as a drift towards social work. However, the way in which certain community players work with the local police – the object of research which the present writer uses as support – indirectly and unexpectedly throws light on the question.

**ASSESSING THE EXTENT OF THE CRIMINAL  
ECONOMY. SOME REMARKS  
ON A MACROECONOMIC APPROACH**

*Christine FAUVELLE-AYMAR, Pierre KOPP,  
Patricia VORNETTI*

This article is a survey of research into the main methods employed by economists to assess the extent of the criminal economy and outlines the first findings together with their evaluation.

**AT THE HEART OF THE CONSTRUCTION OF THE  
MODERN STATE  
SOCIOGENESIS OF THE ANTHROPOMETRIC DATA  
OF NOMADS**

*Pierre PIAZZA*

Between 1870 and 1900, the problem for public authorities of the identification of nomads became more acute. However, at a time when the State's means of social control seems less and less appropriate in the context of a rapidly-evolving society, knowing who these « deviants » are is no simple matter. Although the idea of issuing them with an identity card is evoked, it is not endorsed by governments who consider it as

infringement of values for which the Republic considers itself as the guarantor. With the consolidation of the nation-state, the identity card nevertheless became necessary, from the beginning of the 20th century, as the most appropriate political solution in order to determine precisely the identity of foreign nomads. Before long, draconian measures were taken to force identity cards onto them. Symptomatic of an increasing rationalisation in the methods of identification by the police and bureaucracy, these procedures anticipated the modern state's means of control of individuals.

# ONT CONTRIBUÉ

**Louis ASSIER-ANDRIEU**, est membre de l'académie européenne de la théorie du droit à Bruxelles, directeur de recherche au CNRS, directeur du Centre d'études politiques de l'Europe latine (CEPEL). Il a écrit de nombreux ouvrages dont : *Le droit dans les sociétés humaines*, 1996, Paris, Nathan, coll. Essais et recherches, 316 p. ; *Essai sur la perspective juridique. Contribution à une anthropologie du droit*, Bruxelles, Bruylant (à paraître) ; et *Étude sur la régulation des affinités urbaines en France et en Catalogne*, Barcelone, UCE, Departament d'Interior (à paraître).  
e-mail : [laa@droit.univ-montp1.fr](mailto:laa@droit.univ-montp1.fr)

**Jean CORNELOUP**, maître de conférences à l'UFR STAPS (Sciences et techniques des activités physiques et sportives) de Clermont-Ferrand, vice-président du réseau des chercheurs sur les sports de nature, mène des recherches plus particulièrement sur les cultures sportives, la gestion des risques dans les pratiques sportives de nature, les territoires sportifs de nature.  
e-mail : [j.corneloup@libertysurf.fr](mailto:j.corneloup@libertysurf.fr)

**Jacques DE MAILLARD**, chargé de recherche à la Fondation nationale des sciences politiques au CERAT (Institut d'études politiques de Grenoble). Ses travaux de recherche antérieurs ont concerné la politique de la ville, sujet auquel il a consacré sa thèse, et les nouvelles formes de régulation de l'insécurité. Il

publie actuellement : « Les travailleurs sociaux en interaction. Politiques sociales urbaines, mobilisations des professionnels et fragmentations », *Sociologie du Travail*, 44(2), 2002 et « La politique de la ville en quête d'intermédiaires », in NAY (O.), SMITH (A.) (dir.), « Gouverner par compromis », Paris, *Economica*, 2002.  
e-mail : [Jacques.demaillard@upmf-grenoble.fr](mailto:Jacques.demaillard@upmf-grenoble.fr)

**David DEMORTAIN**, titulaire d'un DEA « Action publique et sociétés contemporaines » de l'ENS Cachan, mène une thèse dans le cadre d'une convention CIFRE sur la politique de sécurité alimentaire européenne, au sein d'un cabinet de conseil en politiques européennes.  
e-mail : [david.demortain@eppa.com](mailto:david.demortain@eppa.com)

**Jacques FAGET**, juriste et sociologue, est chercheur au CNRS et travaille dans le cadre du CERVL (Institut d'études politiques de Bordeaux).  
Il a notamment écrit : *Justice et travail social. Le rhizome pénal*, 1992 ; *La médiation. Essai de politique pénale*, 1997 et co-dirigé l'ouvrage *La justice de proximité en Europe*, 2001.  
e-mail : [faget@rsiep.iep.u-bordeaux.fr](mailto:faget@rsiep.iep.u-bordeaux.fr)

**Christine FAUELLE-AYMAR**, docteur en sciences économiques, maître de conférences à l'université Paris 1, elle s'intéresse



plus particulièrement aux relations entre la sphère économique et la sphère politique. Elle a publié de nombreux articles qui étudient notamment la capacité de l'État à mettre en œuvre les politiques publiques.

*e-mail : cfauvell@univ-paris1.fr*

**Pierre KOPP**, agrégé des universités, professeur de sciences économiques à l'université de Paris 1 – Panthéon-Sorbonne où il dirige le DEA « Décisions publiques, institutions et organisations ». Spécialiste de l'analyse économique de la criminalité, il est l'auteur d'un ouvrage sur l'économie de la drogue publié en 1996, aux éditions La Découverte, et de nombreux articles scientifiques. Il est également consultant et participe activement à la définition et à l'évaluation de la politique criminelle en France.

*e-mail : pkopp@univ-paris1.fr*

**Virginie MALOCHET**, associée au Laboratoire d'analyse des problèmes sociaux et de l'action collective (LAPSAC), prépare actuellement une thèse de doctorat sur les policiers municipaux, à l'université Victor-Segalen Bordeaux 2.

*e-mail : vmalochet@libertysurf.fr*

**Dominique MONJARDET**, sociologue, est Directeur de recherches au CNRS. De 1989 à 1994, il a été conseiller technique dans le domaine de la recherche à l'IHESI et en 1998-1999, conseiller technique auprès du Directeur central de la sécurité publique. Il est l'auteur de : *Ce que fait la police, Sociologie de la force publique*, Paris, La découverte, 1996.

*e-mail : monjardet@wanadoo.fr*

**Cédric MOREAU DE BELLAING**, allocataire de recherche CEVIPOF, en deuxième année de doctorat de sociologie politique à l'IEP de Paris, y enseigne le cours sur : « Force, violence et police : approches sociologiques ».

*e-mail : cdebellaing@wanadoo.fr*

**Frédéric OCQUETEAU**, chargé de recherche, habilité à diriger des recherches, au Centre d'études et de recherches de science administrative (CERSA), UMR 7106 du CNRS. Ses travaux récents portent sur l'évaluation des politiques publiques de sécurité. Il a récemment écrit avec J. Frenais et P. Varly : *Ordonner le désordre, une contribution au débat sur les indicateurs du crime*, 2002, La Documentation française; et avec J. Frenais : *Violences, mobilités, territoires, regards croisés de chercheurs et de professionnels*, 2002, Les rapports-DGUHC, Paris-La Défense.

*e-mail : f.ocqueteau@freesurf.fr*

*: focqueteau@u-paris2.fr*

**Pierre PIAZZA**, est doctorant en science politique à l'université Paris I, où il est rattaché au CRPS. Après avoir consacré son mémoire de DEA aux enjeux relatifs au « bertillonage » sous la Troisième République, il achève actuellement, sous la direction de Philippe Braud, une thèse portant sur la socio-génèse de la carte nationale d'identité.

*adresse : CRPS - Université Paris 1, 17 rue de la Sorbonne, 75231 Paris cedex 05.*

**Bastien SOULÉ**, sociologue spécialiste de l'analyse de la gestion des risques sportifs, notamment en montagne et plus précisément en stations de sports d'hiver, est actuellement chercheur associé à l'université Joseph Fourier (laboratoire d'études et recherches sur l'offre sportive, Grenoble 1).

*e-mail : Bastien.soule@ujf-grenoble.fr*

**Sophie TIÉVANT**, ethnologue indépendant, réalise pour des organismes publics ou des entreprises privées des études sur des situations ou des pratiques sociales qui, parce qu'elles sont nouvelles ou peu explorées ou parce qu'elles mettent en cause la manière concrète dont s'établissent les usages de lieux, de dispositifs ou de services, nécessitent une approche du terrain de type ethnographique : investigation ouverte, observations

directes, entretiens axés sur les faits et les pratiques. Elle a notamment publié : en 2001, *Caractérisation des savoir-faire spécifiques en police de proximité et examen des moyens de leur acquisition*, Paris, IHESI, Études et Recherches, 95 p. Auteur en 2002, de : *Travailler avec la police de proximité : pratique du partenariat par les acteurs de la société locale*, IHESI, avril.  
e-mail : [sophie.tievant@wanadoo.fr](mailto:sophie.tievant@wanadoo.fr)

**Patricia VORNETTI**, est maître de conférences en sciences économiques à l'université de Paris 1 – Panthéon-Sorbonne. Membre du Laboratoire d'économie publique de l'université Paris 1 (LAEP), elle est spécialisée dans l'économie des groupes d'intérêt. Elle dirige par ailleurs le DESS « Économie de l'aménagement et du développement local » de cette même université.  
e-mail : [patricia.vornetti@univ-paris1.fr](mailto:patricia.vornetti@univ-paris1.fr)