



INSTITUT
D'AMÉNAGEMENT
ET D'URBANISME

ÎLE-DE-FRANCE

les
Cahiers

**Les villes face
à l'insécurité**

PUBLICATION CRÉÉE EN 1964

Directeur de la publication
François DUGENY

Directrice de la communication
Corinne GUILLEMOT (01 77 49 76 16)

Responsable des éditions
Frédéric THEULÉ (01 77 49 78 83)

Rédactrice en chef
Sophie MARIOTTE (01 77 49 75 28)

Coordinateurs
Sylvie SCHERER (01 77 49 75 60)
Tanguy LE GOFF (01 77 49 79 61)
Virginie MALOCHET (01 77 49 75 54)

Secrétaire de rédaction
Agnès FERNANDEZ
Nathalie RACHLINE

Presse
Catherine BRAMAT (01 77 49 79 05)

Fabrication
Sylvie COULOMB (01 77 49 79 43)

Maquette, illustrations
Olivier CRANSAC (01 77 49 75 16)

Cartographie
Jean-Eudes TILLOY (01 77 49 75 11)

Notes de lecture
Christine ALMANZOR (01 77 49 79 20)
Virginie DESCAMPS (01 77 49 79 66)
Linda GALLET (01 77 49 79 63)
Tiphaine JAGU

Médiathèque – photothèque
Claire GALOPIN (01 77 49 75 34)
Aurélien LACOUCHIE (01 77 49 75 18)

Impression
Point 44

Couverture
Olivier CRANSAC (01 77 49 75 16)
Photo : Claire Cocano/Picturetank
Commission paritaire n° 811 AD
ISSN 0153-6184

© IAU Île-de-France
Tous droits de reproduction, de traduction et d'adaptation réservés. Les copies, reproductions, citations intégrales ou partielles, pour utilisation autre que strictement privée et individuelle, sont illicites sans autorisation formelle de l'auteur ou de l'éditeur. La contrefaçon sera sanctionnée par les articles 425 et suivants du code pénal (loi du 11-3-1957, art. 40 et 41).
Dépôt légal : 2^e trimestre 2010

Diffusion, vente et abonnement :
Olivier LANGE (01 77 49 79 38)

	France	Étranger
Le numéro :	18 €	20 €
Le numéro double :	30 €	32 €
Abonnement pour 4 numéros :	72 €	84 €

Sur place :

Librairie ÎLE-DE-FRANCE, accueil IAU - 15, rue Falguère, Paris 15^e (01 77 49 77 40)

Par correspondance :

INSTITUT D'AMÉNAGEMENT ET D'URBANISME DE LA RÉGION D'ÎLE-DE-FRANCE
15, rue Falguère - 75740 Paris Cedex 15
Abonnement et vente au numéro : <http://www.iau-idf.fr>



corinne.guillemot@iau-idf.fr

frederic.theule@iau-idf.fr

sophie.mariotte@iau-idf.fr

sylvie.scherer@iau-idf.fr

tanguy.le-goff@iau-idf.fr

virginie.malochet@iau-idf.fr

agnès.fernandez@iau-idf.fr

nathalie.rachline@iau-idf.fr

catherine.bramat@iau-idf.fr

sylvie.coulomb@iau-idf.fr

olivier.cransac@iau-idf.fr

jean-eudes.tilloy@iau-idf.fr

christine.almanzor@iau-idf.fr

virginie.descamps@iau-idf.fr

linda.gallet@iau-idf.fr

tiphaine.jagu@iau-idf.fr

claire.galopin@iau-idf.fr

aurelien.lacouchie@iau-idf.fr

olivier.lange@iau-idf.fr

Composition du conseil d'administration au 2 juillet 2010

Président

M. Jean-Paul HUCHON

Président du conseil régional d'Île-de-France

• Bureau

1^{er} vice-président

M. Daniel CANEPA

Préfet de la région d'Île-de-France, préfet de Paris

2^e vice-président

M. Jean-Claude BOUCHERAT

Président du conseil économique et social régional d'Île-de-France

3^e vice-présidente

Mme Mireille FERRI, conseillère régionale

Trésorier : **Mme Françoise DESCAMPS-CROSNIER**

Secrétaire : **M. François LABROILLE**

• Conseillers régionaux

Titulaires :

Jean-Philippe DAVIAUD

Christine REVAULT d'ALLONNES

Françoise DESCAMPS-CROSNIER

Muriel GUÉNOUX

Jean-Luc LAURENT

François LABROILLE

Alain AMÉDRO

Mireille FERRI

Claire MONOD

Pierre-Yves BOURNAZEL

Jean-Pierre SPILBAUER

Denis GABRIEL

François DUROVROY

Suppléants :

Judith SHAN

Aurore GILLMANN

Halima JEMNI

Daniel GUÉRIN

Éric COQUEREL

Marie-Josée CAYZAC

Thibaud GUILLEMET

Marc LIPINSKI

Jean MALLET

Frédéric VALLEToux

Martine PARESYS

Sophie DESCHIENS

Patrick KARAM

• Le président du conseil économique et social régional

M. Jean-Claude BOUCHERAT

• Deux membres du conseil économique et social régional

Titulaires :

M. Michel LANGLOIS

M. Pierre MOULIÉ

Suppléants :

M. Jean-Pierre HUBERT

Mme Nicole SMADJA

• Quatre représentants de l'État

M. Daniel CANEPA, préfet de la Région d'Île-de-France, préfet de Paris ;

Mme Sylvie MARCHAND, directrice régionale de l'Insee, représentant le ministre chargé du Budget ;

M. Jean-Claude RUYSSCHAERT, représentant du ministre chargé de l'Urbanisme ;

Monsieur le représentant du ministre chargé des Transports : N.

• Quatre membres fondateurs

Le gouverneur de la Banque de France, représenté par **M. Bernard TEDESCO** ;

Le directeur général de la Caisse des dépôts et consignations,

représenté par **M. Patrick FRANÇOIS**, directeur interrégional ;

Le gouverneur du Crédit foncier de France,

représenté par **M. Florent LEGUY** ;

Le président du directoire du Crédit de l'équipement des PME

représenté par **M. Christian FOURNET**.

• Le président de la chambre de commerce et d'industrie de Paris,

représenté par **Mme Valérie AILLAUD**

Bulletin d'abonnement annuel

Souhaite s'abonner pour un an (3 numéros + 1 numéro double)
aux Cahiers de l'IAU Île-de-France

Nom

Organisme

Adresse

Code postal Localité

Pays

Mél.

Tarifs abonnement

France : 72 € Étranger : 84 €

Étudiant : 50 € (photocopie de la carte de l'année en cours)

Commande d'anciens numéros

France : 18 € – n° double : 30 € Étranger : 20 € – n° double : 32 €

N° 154 (n° double) N° 153 N° 152 N° 151

N° 150 (n° double) N° 149

La sécurité de proximité pour tous les Franciliens : un enjeu majeur



L'Île-de-France a pour ambition de faire face aux enjeux de la sécurité et du bien-être de toutes et de tous sur le territoire francilien.

Considérant la problématique de la sécurité comme une nécessité au regard de la vie quotidienne, la Région a souhaité s'engager dès 1998.

Sans se substituer aux fonctions régaliennes de l'État, les élus régionaux ont cherché à mettre en œuvre une politique de coproduction de sécurité construite sur le triptyque « prévention, répression, réparation » en faveur de la sécurisation des Franciliens dans ses secteurs d'interventions (transports, lycées...). Cette politique a été basée sur la collaboration entre les collectivités locales, les institutions et les partenaires locaux, sur l'aide aux victimes, la médiation et l'accès au droit, sur la construction de solidarités de proximité afin de construire des actions de citoyenneté et de prévention.

Depuis 2001 et à l'instigation de la Région, une enquête est menée tous les deux ans afin de mesurer le sentiment d'insécurité et les atteintes dont les Franciliens sont victimes. Il ressort de la dernière enquête que les préoccupations des habitants concernent aujourd'hui davantage l'insécurité sociale (pauvreté et chômage) que la délinquance ; dans un même temps, la relation entre le sentiment d'insécurité et le cadre de vie s'est renforcée.

C'est la raison pour laquelle, en ce début du XXI^e siècle et après onze ans d'engagement régional, il apparaît nécessaire que tous les partenaires de la Région s'impliquent à la hauteur des exigences pour construire une région robuste et agréable, où la différence est créatrice de richesses et non synonyme de peur.

De fait, il est pertinent de s'interroger sur les réponses qu'apportent la politique régionale de sécurité pour lutter contre les inégalités en la matière. Ce numéro des *Cahiers* nous aide à mieux saisir les enjeux et les pistes de travail pour répondre d'une manière intelligente, collective et complémentaire à l'ambition régionale du « mieux vivre ensemble » aujourd'hui et demain.

Jean-Paul Huchon

Président du conseil régional d'Île-de-France
Président du Syndicat des transports d'Île-de-France
Président de l'IAU Île-de-France



Avant-propos

La sécurité : mieux comprendre pour mieux agir



En 2000, l'IAU île-de-France créait en son sein une mission « Études Sécurité », ouvrant ainsi un nouveau champ pour ses réflexions, complémentaire des thèmes traditionnellement tournés vers les questions d'aménagement et de développement, de population et de logement, d'économie, d'environnement, de transports... Cette création faisait suite à la délibération du conseil régional d'Île-de-France fixant le cadre de sa contribution à l'amélioration de la sécurité en Île-de-France. Après avoir mis en place une commission de la sécurité, le conseil régional a confié à l'IAU île-de-France le soin de mener les analyses relatives à ces questions, pour l'accompagner dans ses prises de décisions et évaluer l'impact des actions menées.

Quatre objectifs lui ont été confiés : apporter une aide à la décision, organiser les échanges sur les pratiques de sécurité urbaine, animer la réflexion sur les métiers et les formations dans ce domaine, contribuer à rendre lisible l'action régionale. Il s'agissait également d'élaborer des outils méthodologiques pour que la Région soit un acteur majeur du dialogue avec l'État et les partenaires impliqués dans les politiques locales de sécurité. Le croisement des travaux ainsi menés avec les autres thèmes traités par l'institut constitue un laboratoire expérimental qui, en l'absence d'équivalent, a un rôle pilote innovant sur le territoire français.

En complément des données officielles des services de police et de gendarmerie (l'insécurité « connue ») est rapidement née la nécessité de mener des enquêtes portant sur la victimation et le sentiment d'insécurité des Franciliens (l'insécurité « vécue »). Cinq enquêtes – une tous les deux ans – ont été menées, donnant une connaissance fine du vécu des Franciliens. Des travaux plus opérationnels ont été développés sur l'urbanisme et la sécurité, les métiers et politiques de sécurité locale, l'impact de la vidéosurveillance dans les transports, dans les lycées ou dans l'espace public...

L'objectif est d'analyser les phénomènes de délinquance et les politiques et pratiques développées pour y répondre. Toutes ces approches participent à une « coproduction de sécurité » qui doit associer les domaines de la police, de la justice, de l'emploi, du social, de l'éducation. La démarche de l'aménageur et de l'urbaniste doit être associée aux autres démarches, en particulier celle des acteurs sociaux.

Ce numéro des *Cahiers* donne la parole à des acteurs, à des chercheurs, à des experts de ce domaine complexe et sensible. Je souhaite qu'il réponde à nombre de vos questionnements et qu'il ouvre des pistes de réflexion novatrices vous permettant de mieux appréhender les différents outils utiles à la création d'espaces favorisant le mieux vivre ensemble.

François Dugeny

Directeur général de l'IAU île-de-France

Éditorial : La sécurité de proximité pour tous les Franciliens : un enjeu majeur
Jean-Paul Huchon 1

Avant-propos : La sécurité : mieux comprendre pour mieux agir
François Dugeny 2

Prologue : Les villes face à l'insécurité
Sylvie Scherer 4



Comprendre

Le thème de « l'insécurité » dans la société française
Laurent Mucchielli 6

Comprendre la délinquance : les cadres d'analyse sociologique
Virginie Malochet 10

L'évolution des délinquances sur le long terme
Philippe Robert 13

Victimation et sentiment d'insécurité en Île-de-France
Hélène Heurtel 16

Les enquêtes de délinquance auto-déclarée
Interview de Sebastian Roché 19

Gouverner la sécurité dans les villes
Tanguy Le Goff,
Jacques de Maillard 21

L'influence de la sécurité sur la conception urbaine
Céline Loudier-Malgouyres,
Bertrand Vallet 25

Agir

Comment rendre la sécurité acceptable dans l'urbanisme ?
Bilel Benbouzid 30

Sécurité : un nouveau défi pour les concepteurs ?
Interview de Paul Landauer 33

Les habitants et le projet de territoire des Chauffourniers
Interview de François Guillotte 36

La vidéosurveillance : un outil de prévention efficace ?
Tanguy Le Goff 38

La police de proximité : quel bilan ?
Christian Mouhanna 41

Les polices municipales, « vraies » polices de proximité ?
Virginie Malochet 45

Retour sur la justice de proximité
Interview de Nicole Maestracci 48

Le traitement en temps réel des affaires pénales
Benoît Bastard 50

L'expérience des médiateurs de quartier
Interview de Nathalie Nivault 53

Le site de la Villette : miser sur le bien-être des usagers
Interview de Christian Brulé 55

Une intervenante sociale dans un commissariat
Interview de Sandra Mollo,
Francis Galloy, Didier Soules 57

Mutations de l'intervention sociale dans les quartiers populaires
Manuel Boucher 59

La prévention spécialisée, un outil d'accompagnement éducatif
Interview de Rachida Azougue 62



Anticiper

Du Grand Paris institutionnel au Grand Paris de la sécurité
Sylvie Scherer 64

Le « Grand Paris de la sécurité » : une réorganisation indispensable
Interview de Michel Gaudin 67

Le « Grand Paris de la sécurité » : une nécessaire concertation
Interview de Abdelhak Kachouri 68

L'emprise invisible et survisible de la sécurité privée dans les villes
Frédéric Ocqueteau 69

Les lotissements fermés : effets de contexte
Renaud Le Goix 73

Commerces et insécurité, les incertitudes de l'action publique
Brigitte Guigou 77

Les deux faces de l'insécurité dans le « ghetto »
Didier Lapeyronnie 80

Ressources

À lire 86

Les villes face à l'insécurité

Au cours des trente dernières années, l'insécurité est devenue un enjeu majeur dans le débat métropolitain. Elle est apparue sur les devants de la scène alimentée par des images de violence urbaine ou encore lors des échéances électorales. Elle est même aujourd'hui partie intégrante des critères définissant la qualité du cadre de vie, et est devenu un des éléments prédominants favorisant ou non l'implantation d'entreprises, ou la venue de nouveaux habitants.

Cette préoccupation a directement impacté les finances locales par la mise en œuvre de nouvelles politiques tant en investissement pour les équipements qu'en fonctionnement par les moyens humains déployés sur le terrain. Nombre de collectivités territoriales se dotent ou financent différents personnels assurant des tâches de surveillance et de dissuasion dans les espaces publics. L'apparition des nouvelles technologies, principalement la vidéosurveillance, dans cette production de sécurité, a entraîné des coûts supplémentaires d'équipement et de maintenance qui pèsent sur ces mêmes budgets. Cette préoccupation a généré une activité économique florissante et diversifiée d'entreprises de sécurité spécialisées en conseil, gardiennage et maintenance.

Si les acteurs publics et privés dans la production locale de sécurité se sont multipliés, cette compétence reste celle de l'État notamment par ses pouvoirs de sanction et de réglementation. Par la loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité du 21 janvier 1995 (LOPS), l'État a ainsi reconnu la légitimité de la participation de différents acteurs locaux à la politique de sécurité. Si les politiques publiques développées en matière de sécurité ont connu des évolutions de doctrines, l'émergence de la gouvernance locale de la sécurité semble être confirmée. La LOPS a aussi donné naissance aux études préalables de sécurité dans les opérations d'urbanisme, disposition développée douze ans plus tard à travers les études de sûreté et de sécurité publique. Cet outil permet au Préfet de rejeter un projet d'aménagement s'il le considère insuffisant au regard des objectifs fixés. Cette dimension a suscité des craintes chez les professionnels de l'aménagement et de l'urbanisme. Mais ne peut-elle pas leur fournir, s'ils s'en saisissent, la meilleure assurance d'une réflexion sur l'usage et l'ambiance des lieux, sur l'aménagement, le fonctionnement et la gestion du projet présenté?

L'ordonnance de 1945, centrée sur l'éducatif et l'insertion, a été maintes fois révisée. Face à ces évolutions, un nouveau modèle pénal se dessine-t-il?

Ce *Cahiers* interpelle les différents champs de la connaissance afin de faire le point sur la façon dont s'opère aujourd'hui le partage des rôles dans la production de sécurité urbaine entre les différents acteurs publics et privés mais propose aussi d'analyser les orientations des politiques de sécurité. Il apparaît qu'un glissement s'est opéré d'un traitement des causes sociales de la délinquance à une intervention publique qui s'adresse plutôt à l'individu et qui considère que le traitement urbanistique des quartiers sensibles peut leurs permettre de se réintégrer au reste de la ville.

Ce numéro des *Cahiers* souhaite montrer que poser la question de la sécurité dans l'espace urbain ne renvoie pas systématiquement à une forme urbaine fermée, placée sous le contrôle des caméras de vidéosurveillance et reléguant à sa frange une partie de sa population. L'objectif poursuivi est la présentation des pistes de réflexions aujourd'hui existantes pour fabriquer une ville hospitalière, offrant à ses habitants les garanties d'une bonne qualité de vie dans les espaces publics.

Sylvie Scherer
IAU île-de-France



Comprendre

Le débat sur l'insécurité n'est pas un fait nouveau, mais revêt aujourd'hui une acuité toute particulière dans la société française, notamment en Île-de-France. Il s'est installé sur le devant de la scène politique et médiatique, durablement inscrit sur les agendas nationaux et locaux. Cette construction de l'insécurité comme catégorie de l'action publique s'appuie sur des outils permettant de quantifier les délinquances et leurs évolutions. Par-delà les statistiques officielles, la connaissance de ces phénomènes s'est consolidée avec le développement d'enquêtes en population générale : les enquêtes de délinquance auto-reportée et les enquêtes de victimation, à l'instar de celle que mène l'IAU îdF à l'échelle régionale depuis 2001. S'il importe de mesurer et d'expliquer les problèmes d'insécurité dans leurs manifestations objectives et subjectives, il convient aussi de comprendre quelles sont les actions mises en œuvre pour y répondre. Assurément, ce n'est plus l'affaire des seuls services de l'État. Outre l'essor du secteur privé, on assiste au retour en force des pouvoirs locaux dans le gouvernement de la sécurité des villes. Parallèlement, on observe une prise en compte accrue des questions de sécurité dans le champ de l'urbanisme. Telles sont les deux grandes tendances caractéristiques des politiques actuelles de lutte contre l'insécurité et de prévention de la délinquance.

Le thème de « l'insécurité » dans la société française

Laurent Mucchielli⁽¹⁾
CNRS - Cesdip



Les « jeunes des cités », figure de dangerosité supposée autour de laquelle se cristallise le débat actuel sur l'insécurité.

L'insécurité est à la mode, c'est un fait. « Cette phrase ouvrant un article de presse n'a pas été écrite en 2010, mais en 1907 [KALIFA, 1995]. Le débat sur « l'insécurité » n'est donc pas une spécificité de notre époque. Les ingrédients qui le composent ont déjà été réunis par le passé. Après en avoir caractérisé les éléments de base depuis le début du xx^e siècle, on analysera les conditions de son retour à partir de la seconde moitié des années 1970, puis on réfléchira sur les raisons de sa persistance inédite depuis le début des années 1990 dans le débat politico-médiatique et, plus largement, dans la société française.

Les trois composantes des périodes de dénonciation de « l'insécurité »

Depuis le début du xx^e siècle, trois périodes ont vu le thème sécuritaire dominer le débat public avec, à chaque fois, des figures de dangerosité associées, au premier rang desquelles les « bandes de jeunes ». Durant les années 1905-1910, c'est la figure des Apaches qui cristallise les peurs et incarne cette dangerosité supposée. Au tournant des années 1950-1960, c'est celle des Blousons noirs. Et depuis le début des années 1990, c'est celle des « jeunes des cités ». Pour schématiser, on peut dire qu'à chacun de ces trois moments, le débat sur « l'insécurité » s'est installé par la conjonction de trois éléments constitutifs [MUCCHIELLI, 2006]. Le premier est bien entendu l'existence de phénomènes de délinquance pas uniquement juvénile. Ces phénomènes doivent être suffisam-

Loin d'être une spécificité contemporaine, le thème de « l'insécurité » a, par le passé, déjà dominé le débat public en France. Après avoir resurgi dans la seconde moitié des années 1970, il s'est néanmoins installé de manière inédite sur la scène politico-médiatique depuis le début des années 1990. Pour quelles raisons ?

ment nombreux pour alimenter la chronique quotidienne des faits divers. Mais comme on ne connaît aucune époque de l'histoire du monde industriel où il n'en a pas été ainsi, ceci ne suffit pas à distinguer les périodes sécuritaires. Il faut aussi que ces phénomènes bien réels soient déformés par une dramatisation [HILGARTNER, BOSK, 1988], présentés comme exceptionnellement graves, plus nombreux, plus violents, etc. Le deuxième élément tient à l'instrumentalisation politique de ces phénomènes délinquants [BONELLI, 2008 ; MUCCHIELLI, dir., 2008]. Le débat sur « l'insécurité » est toujours porté par des acteurs politiques qui pensent y trouver un intérêt électoral, au plan national comme au plan local. Ce sont d'abord des partis politiques, mais parfois aussi des groupes de pression qui peuvent chercher à dramatiser les problèmes pour promouvoir leur « cause ». Enfin, le troisième élément est la mise en scène médiatique quotidienne de cette délinquance, soit par le biais des faits divers soudainement transformés en faits de société [SECAIL, 2010], soit en offrant une caisse de résonance permanente aux effets d'annonce politiques relayés sans distance d'analyse. Parmi ces trois composantes, l'élément politique est moteur. Il faut donc partir de celui-ci pour analyser la période dans laquelle nous sommes plongés.

(1) Directeur de recherches au CNRS, Centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales (Cesdip, UMR 8183 : CNRS-ministère de la Justice-Université Versailles Saint-Quentin), Guyancourt, France. Courriel : mucchielli@cesdip.fr. Site : www.laurent-mucchielli.org

Le retour de « l'insécurité » dans la seconde moitié des années 1970

À la fin des années 1960, les guerres de décolonisation sont terminées, la Guerre froide est apaisée, les enjeux nationaux redeviennent centraux dans le débat politique. Après mai 1968, à côté du parti communiste, la gauche est éclatée en d'innombrables organisations concurrentes et la droite gaulliste peut gouverner au centre droit. En 1969, Georges Pompidou est élu facilement à la présidence de la République et nomme Jacques Chaban-Delmas Premier ministre. Ce dernier prononce un retentissant discours sur la « nouvelle société » qu'il souhaite « prospère, jeune, généreuse et libérée ». On est bien dans l'après 1968, et le gaullisme présente aussi une aile gauche. La croissance économique industrielle est à son apogée, de même que la « société salariale » et l'« État-providence ».

La situation politique change toutefois à partir de 1971, avec la création du parti socialiste et la prise de pouvoir par François Mitterrand, partisan de l'union de la gauche. En 1974, Valéry Giscard d'Estaing est élu président de la République avec seulement 50,8 % des suffrages exprimés. Passé « l'état de grâce » et les grandes réformes libérales, son projet de gouverner au centre va être pris entre deux feux : d'une part la montée continue de la gauche (et surtout du parti socialiste), d'autre part le durcissement de la droite après la démission de Jacques Chirac de son poste de Premier ministre en 1976 et la création du RPR. Pour s'affirmer contre le parti de Valéry Giscard d'Estaing, le RPR va prendre des positions anti-européennes et sécuritaires, avant d'investir le thème de l'immigration après 1981.

Cette évolution politique est décisive. En effet, en matière de sécurité intérieure, ce qui préoccupe l'État depuis les années 1960 n'est pas la montée des vols et cambriolages qui touchent les particuliers, mais le maintien de l'ordre face aux grèves et aux manifestations qui dégénèrent parfois (dès cette époque, on dénonce les « casseurs »). Toutefois, le débat politique se radicalise dans la seconde moitié des années 1970 avec, pour point d'orgue, la longue discussion parlementaire sur la loi Sécurité et libertés, présentée par le garde des Sceaux Alain Peyrefitte en 1980. Ce dernier s'appuie en partie sur les travaux du Comité d'études qu'il a présidé et qui a publié en 1977 un rapport alarmiste (« Réponses à la violence⁽²⁾ ») dénonçant une « soudaine montée de la violence en France » et estimant qu'« un sentiment d'insécurité générale est apparu ». La loi Sécurité et liberté est adoptée malgré l'opposition forte de la gauche qui l'abrogera en 1981.

Le thème de l'insécurité s'est donc réinstallé

dans la vie politique et ne la quittera plus, d'autant qu'en 1983-1984, l'extrême droite a resurgi sur la scène électorale. Le thème n'a cessé, depuis lors, d'être utilisé du côté droit de l'échiquier politique dans les campagnes électorales, depuis les élections législatives de 1986 jusqu'à ce jour, en passant bien entendu par l'élection présidentielle de 2002. Il déborde même les élections nationales pour s'étendre aux élections locales, comme les municipales de 2001 [FERRET, MOUHANNA, 2005], ou tout récemment les régionales de 2010. Les années 2002-2010, marquées par la domination politique de la droite au plan national, ont enfin vu ce thème envahir le débat public en dehors des périodes électorales, sous le coup notamment d'une activité législative quasi permanente [MUCCHIELLI, dir., 2008] et d'une série ininterrompue d'alertes politiques lancées sur les bandes de jeunes, sur les violences à l'école, sur les violences conjugales, sur la circulation des armes à feu, etc. Comment expliquer cette omniprésence inédite du thème de « l'insécurité » ?



Le débat sur l'insécurité n'est pas une spécificité de notre époque. Extrait du quotidien *Le Petit Journal*, juin 1901.

Un débat politico-médiatique de plus en plus monocorde

Les dénonciations fréquentes du rôle des médias reposent le plus souvent sur un constat juste, mais insuffisant : le goût du spectacle et des faits divers, la recherche de la sensation et de l'indignation, l'impératif du « faire court » et de la « réactivité », au détriment de l'enquête, de l'analyse et de l'explication. Le constat est

(2) Rapport à Monsieur le président de la République présenté par le Comité d'études sur la violence, la criminalité et la délinquance, juillet 1977.

indéniable, mais ne dit rien des raisons d'une telle évolution. En réalité, il semble que le métier de journaliste traverse une crise. À la « tyrannie de l'Audimat » s'ajoutent des phénomènes de concentration industrielle, d'emprise croissante du politique, de réduction du lectorat pour la presse écrite payante, de précarisation des formes d'emploi [NEVEU, 2004]. Par ailleurs, en particulier depuis le début des années 1990, les journalistes sont confrontés à au moins deux phénomènes d'ampleur nouvelle qui contribuent à appauvrir plus encore le débat sur la sécurité :

- la place prise par la communication dans le fonctionnement de l'ensemble des organisations qui structurent la vie sociale. Toute grande entreprise, toute organisation politique, tout grand service de l'État soigne désormais sa communication afin de « faire passer des messages » voire de « raconter les belles histoires » de son choix [SALMON, 2007]. Et cette communication prend d'autant plus d'importance dans la production de l'information que les journalistes perdent parallèlement toute capacité d'enquête. En termes concrets, convoqués à des « conférences de presse », les journalistes se voient remettre des « dossiers de presse » qui offrent l'information « clefs en main » ;
- la disparition croissante du débat politique contradictoire. Comment organiser un débat lorsque les participants disent tous plus ou moins la même chose ? En effet, les années 1990 ont été celles de la « conversion à la sécurité » de la gauche, et surtout du parti socialiste. Après en avoir fait la seconde priorité de son gouvernement en 1997 (colloque de Villepinte), le Premier ministre Lionel Jospin finira par « s'excuser de sa naïveté » dans

la lutte contre « l'insécurité » lors de la campagne présidentielle de 2002, manifestant ainsi une sorte de soumission intellectuelle face aux arguments de ses adversaires. Or, dès lors qu'il n'y a plus vraiment de débat contradictoire, il n'est plus non plus besoin d'investir très en profondeur pour bâtir analyse, explication et propositions. La droite pourra alors transformer l'essai en interdisant moralement toute remise en question de sa politique sécuritaire. Ce que résume la formule de Nicolas Sarkozy après 2002 : « À force de vouloir expliquer l'inexplicable, on finit par justifier l'injustifiable ». Le débat public, en 2010, ne s'en est toujours pas remis.

Sentiment d'insécurité, vulnérabilités et lien social

Cela étant, la question ne serait pas aussi présente sur les agendas nationaux et locaux si elle ne rencontrait pas, sinon une « demande sociale de sécurité », du moins un « sentiment d'insécurité ».

Dans un débat public dominé par les représentations manichéennes du discours politique, on entend souvent dire que « l'insécurité » soit s'oppose au « sentiment d'insécurité », soit s'y superpose. Les choses sont plus compliquées⁽³⁾. Les enquêtes montrent que le sentiment d'insécurité exprime autre chose que la seule expérience de la victimation, il exprime d'abord une vulnérabilité. La peur est ainsi liée à l'âge (les personnes âgées), au sexe (les femmes) et au niveau social (la précarité). Par ailleurs, les enquêtes indiquent que, s'agissant de leur quartier, la peur d'une partie de nos concitoyens est alimentée par ce qui leur apparaît comme des signes extérieurs de désordre et d'abandon : d'abord le bruit, la saleté, les tags, les dégradations, ensuite les regroupements de jeunes et la présence de drogue. La peur est ainsi plus forte chez les habitants des quartiers populaires où sont concentrés ces signes.

Plus profondément, cette vulnérabilité nous semble liée à l'évolution de nos modes de vie en général, et à leurs conséquences sur les liens sociaux et les solidarités de proximité. Historiquement, le sentiment d'insécurité apparaît comme une composante de l'anonymat et de la solitude de la ville, par opposition à l'interconnaissance et à la solidarité communautaire du village rural : en ville, ne pas connaître ses voisins est courant et l'anonymat est la règle dans les transports en commun. Dès lors la solidarité (y compris face au vol ou à l'agression)



Le thème de « l'insécurité »
est omniprésent
dans le débat public.

(3) On utilise notamment dans cette section les enquêtes sur la victimation et le sentiment d'insécurité réalisées par l'IAU îdF : <http://www.iau-idf.fr/nos-etudes/themes/theme/surete-securite.html>



Le sentiment d'insécurité semble lié à l'affaiblissement des solidarités de proximité dans la ville et ses extensions périurbaines.

ne fonctionne plus. Depuis plusieurs décennies, l'urbanisation se poursuit en raison non pas de l'accroissement de la taille des grandes villes, mais du développement de la périurbanisation dans les zones anciennement rurales à proximité des métropoles. Ces modes de vie périurbains séparent toujours plus le lieu d'habitat familial du lieu de travail et souvent des équipements scolaires et des lieux de consommation (loisirs, hypermarchés, etc.). Souvent anonyme, la vie périurbaine ne s'accompagne guère de reconstruction de dynamiques communautaires.

Si ce point semble capital, c'est parce qu'il explique à la fois l'une des origines les plus profondes du sentiment d'insécurité et du processus de judiciarisation qui traversent toute la société française. Selon qu'ils surviennent dans un univers où l'interconnaissance leur donne du sens, les personnalise et en limite la portée, ou bien dans un univers anonyme, impersonnel et perçu comme menaçant, les désordres et les violences n'ont pas le même statut ni les mêmes répercussions sociales [MUCCHIELLI, 2008]. Autant, sinon plus, que le marketing du « risque zéro », l'élévation des niveaux de vie et des exigences d'une partie des habitants, ou le vieillissement de la population, ce sont probablement cet anonymat et cet isolement des individus et des familles qui les rendent de plus en plus vulnérables face à des risques d'accidents de la vie ou de délinquance qui, globalement, ne sont pourtant pas plus nombreux ni plus graves depuis le début des années 1990. Une récente recherche sur les mineurs auteurs de violences (verbales, physiques ou sexuelles) l'a montré : l'augmentation du nombre d'affaires traitées par la justice ne correspond nul-

lement à une aggravation des problèmes. Au contraire, elle est due à la judiciarisation d'affaires de faible gravité, telles que des bagarres de cours de récréation, des insultes à enseignants, des querelles familiales ou de voisinage [LE GOAZIOU, MUCCHIELLI, 2009]. Autant de faits en eux-mêmes bénins et classiques, mais que les adultes n'ont pas été en mesure de gérer de façon infra-judiciaire. Telle est l'évolution première des vingt dernières années, la seconde étant la poursuite d'un processus de ghettoïsation touchant certains territoires bien particuliers qui concentrent une « délinquance d'exclusion », liée d'abord à l'absence d'insertion socio-économique d'une partie de la jeunesse. Concluons en signalant que cette situation interroge directement les politiques locales de prévention et de sécurité en ce qu'elles cherchent aussi à répondre au sentiment d'insécurité. Se contenteront-elles de rassurer la population par la visibilité d'une présence policière et d'une vidéosurveillance qui, pourtant, déplacent les problèmes au lieu de les résoudre, ou bien prendront-elles au sérieux cette question du lien social pour aider à reconstruire des solidarités communautaires, à sortir les acteurs de leur isolement et, par ailleurs, pour favoriser l'insertion socio-économique sans laquelle nul ne peut avoir le sentiment d'être un citoyen respectable et ne peut en retour respecter les biens communs de la collectivité ?

Références bibliographiques

- BONELLI Laurent, *La France a peur. Une histoire sociale de l'insécurité*, Paris, La Découverte, 2008.
- FERRET Jérôme, MOUHANNA Christian, *Peurs sur les villes*, Paris, PUF, 2005.
- HILGARTNER Stephan, BOSK Charles, « The Rise and Fall of Social Problems: a Public Arena Model », *American Journal of Sociology*, vol. 94, n° 1, 1988.
- KALIFA Dominique, *L'encre et le sang. Récits de crime et société à la Belle Époque*, Paris, Fayard, 1995.
- LE GOAZIOU Véronique, MUCCHIELLI Laurent, *La violence des jeunes en question*, Nîmes, Champ social, 2009.
- MUCCHIELLI Laurent, « La violence des jeunes : peur collective et paniques morales au tournant du XX^e et du XXI^e siècles », dans LEVY René, MUCCHIELLI Laurent, ZAUBERMAN Renée, dir., *Crime et insécurité : un demi-siècle de bouleversements*, Paris, L'Harmattan, 2006.
- MUCCHIELLI Laurent, « Une société plus violente ? Une analyse socio-historique des violences interpersonnelles en France, des années 1970 à nos jours », *Déviance et société*, vol. 32, n° 2, 2008.
- MUCCHIELLI Laurent, dir., *La frénésie sécuritaire. Retour à l'ordre et nouveau contrôle social*, Paris, La Découverte, 2008.
- NEVEU Erik, *Sociologie du journalisme*, Paris, La Découverte, 2004.
- ROBERT Philippe, *L'insécurité en France*, Paris, La Découverte, 2002.
- SALMON Christian, *Storytelling. La machine à fabriquer des histoires et à formater les esprits*, Paris, La Découverte, 2007.
- SECAIL Claire, *Le crime à l'écran*, Paris, Ina/Nouveau Monde éditions, 2010.

Comprendre la délinquance : les cadres d'analyse sociologique

Virginie Malochet
IAU île-de-France



La déviance, notion centrale en sociologie, désigne tout comportement qui échappe aux règles admises par la société.

La délinquance et la criminalité constituent un champ d'investigation privilégié pour la sociologie qui s'intéresse plus largement aux phénomènes de « déviance ». Cette notion sert à désigner les écarts aux normes sociales, les actes de transgression dans leur diversité, qu'il s'agisse d'infractions aux lois ou d'atteintes aux règles communément admises. Pour expliquer ces phénomènes, la sociologie se concentre sur les facteurs d'ordre social. Elle propose néanmoins plusieurs grilles de lecture de la déviance et de la délinquance. Par commodité, on peut dégager six principales perspectives théoriques.

Perspective classique : le défaut d'intégration et de contrôle social

Dans la tradition d'Émile Durkheim⁽¹⁾, l'approche classique insiste sur le fonctionnement de la société dans son ensemble : les problèmes de déviance et de délinquance résultent d'un défaut d'intégration et de régulation sociale. Ils surviennent quand le sentiment d'appartenance à la collectivité est trop ténu, le lien social trop lâche et l'encadrement moral insuffisant, quand les instances de socialisation et de contrôle sont défaillantes. Dès lors, les individus se trouvent livrés à eux-mêmes et les barrières normatives tombent ; la société ne parvient pas à limiter les pulsions des individus, elle souffre d'une absence de repères (anomie). Les thèmes récurrents de la démission parentale, de la démobilitation éducative, de l'inefficacité policière et du laxisme judiciaire

Les grilles de lecture que la sociologie propose pour comprendre les phénomènes de déviance et de délinquance sont plurielles. Crise morale, influence du milieu, inégalités sociales, processus d'étiquetage, rapports de domination, choix rationnel : cet article dresse un panorama synthétique des principaux cadres d'analyse sociologiques de la déviance et de la délinquance.

illustrent, dans le débat public actuel, cette idée de crise morale.

Perspective culturaliste : la socialisation différentielle

L'approche culturaliste souligne combien le milieu socioculturel conditionne les comportements délinquants. Elle s'inscrit peu ou prou dans la mouvance des études de sociologie urbaine menées par l'École de Chicago dans la première moitié du xx^e siècle. Le constat de départ concerne la distribution spatiale de la délinquance. Dans les grandes villes américaines de l'époque, celle-ci se déploie dans la zone située entre le quartier central des affaires et les banlieues résidentielles. Ces espaces interstitiels forment une ceinture de pauvreté où se concentrent les populations d'immigration récente. Ils constituent le territoire des gangs⁽²⁾ et délimitent des « aires de délinquance »⁽³⁾ marquées par la désorganisation sociale, le délitement des formes conventionnelles de contrôle, l'affaiblissement des solidarités et l'instabilité des repères normatifs⁽⁴⁾.

(1) DURKHEIM Émile, *Le suicide. Étude de sociologie* [1897], Paris, PUF, 1969.

(2) TRASHER Frederic Milton, *The Gang. A Study of 1313 Gangs in Chicago* [1927], Chicago, The University of Chicago Press, 1968.

(3) SHAW Clifford, MAC KAY Henry, *Juvenile Delinquency and Urban Areas*, University of Chicago Press, Chicago, 1942.

(4) THOMAS William, ZNANIECKI Florian, *Le paysan polonais en Europe et en Amérique, Récit de vie d'un migrant* [Chicago 1919], Paris, Nathan, 1998.

L'explication par les conflits de culture est parallèlement mobilisée pour analyser les déviances dans ces quartiers multiculturels. Elle met l'accent sur la variabilité des règles morales, sur les contradictions objectives qui peuvent exister entre les normes du pays d'origine et celles du pays d'accueil⁽⁵⁾. Elle se rapporte aussi à l'interprétation subjective que les personnes issues de l'immigration ont de leur culture d'origine à travers le regard des autres. Lorsqu'elles ont le sentiment d'appartenir à une communauté disqualifiée, la délinquance peut être une façon d'exprimer ces conflits de cultures⁽⁶⁾.

Dans ces « aires de délinquance », tous les habitants ne sont cependant pas délinquants. Pour comprendre pourquoi certains le deviennent et d'autres pas, Edwin H. Sutherland développe une théorie de la transmission culturelle : le comportement délinquant est appris au sein d'un groupe restreint de relations personnelles. L'individu y acquiert les techniques pour commettre des infractions, mais aussi les attitudes et manières de voir défavorables au respect des lois. Autrement dit, il devient délinquant parce qu'il s'associe à des modèles délinquants⁽⁷⁾.

Perspective « mertonienne » : inégalités sociales et frustration

La question que soulève Robert K. Merton au tournant des années 1950 n'est pas tant celle de l'intégration culturelle que celle de l'intégration socioéconomique et de l'inégalité des perspectives d'accomplissement selon les milieux sociaux. Les voies légitimes d'insertion (école, travail, etc.) ne permettent pas à tous d'accéder de manière égale, et légale, à la réussite sociale. Aussi les moins favorisés sont-ils tentés d'emprunter des voies interdites pour y parvenir. Mais s'ils recourent à des moyens illégitimes, c'est bien parce qu'ils adhèrent au modèle culturel dominant, dans le but de s'y conformer. En ce sens, la délinquance peut s'apparenter à un mode d'adaptation innovateur pour pallier les inégalités sociales⁽⁸⁾.

En d'autres termes, les aspirations se heurtent aux possibilités réellement offertes par la société. Cette disjonction entre les objectifs et les moyens alimente les frustrations individuelles et génère des phénomènes de déviance. Pour Albert K. Cohen, c'est ce sentiment d'injustice sociale qui conduit les jeunes des classes défavorisées à se réfugier dans la sous-culture délinquante des bandes. Non-utilitaires et malintentionnées, leurs conduites obéissent à un principe d'opposition systématique aux normes établies⁽⁹⁾. Selon Richard A. Cloward et Llyod E. Ohlin, l'univers de la délinquance n'est toutefois pas homogène. Il revêt plusieurs formes, plus ou moins codifiées

ou désordonnées. Effectivement, n'intègre pas le milieu de la criminalité organisée qui veut. Si l'accès aux moyens conventionnels est inégal, l'accès aux moyens illégitimes l'est tout autant⁽¹⁰⁾.

Perspective interactionniste : la réaction sociale

Les théories interactionnistes de la déviance s'intéressent moins à l'acte commis qu'à la réaction sociale qu'il suscite. Elles considèrent qu'une conduite ne devient pleinement déviante qu'à partir du moment où elle est publiquement désignée et traitée comme telle⁽¹¹⁾. Ce qui importe, c'est le jugement de l'acte dans l'interaction, « l'application par les autres de normes et de sanctions à un transgresseur ». Avec Howard S. Becker, on peut ainsi dire que « le déviant est celui auquel cette étiquette a été appliquée avec succès⁽¹²⁾. » Les frontières entre déviance et conformisme ne tiennent donc pas tant aux caractéristiques des individus qu'à leur exposition différentielle à la réaction. Une fois étiquetés comme déviants (même à tort), il leur devient plus difficile de poursuivre leurs activités quotidiennes dans la normalité. La stigmatisation a ceci de pervers

(5) SELLIN Thorsten, *Conflits de culture et criminalité*, [1938], Paris, Pédone, 1984.

(6) WIRTH Louis, *Le ghetto*, [1928] Grenoble, PUG, 1980.

(7) SUTHERLAND Edwin Hardin, CRESSEY Donald Ray, *Principes de criminologie* [1939], Paris, Cujas, 1966.

(8) MERTON Robert King, *Éléments de théorie et de méthode sociologique* [1938], Paris, Arnaud Colin, 1997.

(9) COHEN Albert K., *Delinquent Boys. The Culture of the Gang*, Glencoe, The Free Press, 1955.

(10) CLOWARD Richard Andrew, OHLIN Lloyd Edgar, *Delinquency and Opportunity*, Glencoe, The Free Press, 1960.

(11) LEMERT Edwin, *Human Deviance, Social Problems and Social Control*, Englewoods Cliffs, Prentice Hall, 1967.

(12) BECKER Howard Saul, *Outsiders. Études de sociologie de la déviance* [1963], Paris, Métailié, 1985.

C'est à Chicago, dans la première moitié du XX^e siècle, qu'est né tout un courant de sociologie urbaine auquel les analyses de la délinquance font aujourd'hui encore référence.





Luke Partridge / sxc.hu

Surveiller et punir, ouvrage majeur de Michel Foucault sur la naissance de la prison, a profondément marqué la pensée critique contemporaine.

qu'elle affecte l'identité sociale de ceux qui en sont victimes et favorise leur enracinement dans la déviance⁽¹³⁾. Dans cette perspective, l'engagement dans une carrière délinquante doit être envisagée comme l'aboutissement d'un processus dynamique d'interactions.

Perspective critique : les rapports de domination

Les théories relevant de la criminologie critique en vogue dans les années 1970 ont pour point commun de se centrer sur les rapports de pouvoir et de domination. De ce point de vue, la délinquance est le produit d'un système économique et politique fondamentalement inégalitaire. Les élites bourgeoises accaparent le contrôle des institutions et imposent aux classes dominées un ordre tenu pour seul légitime dont la finalité est de maintenir chacun dans sa position. Les délinquants sont considérés comme des victimes de cet ordre social, des sujets opprimés qui, par leurs transgressifs, manifestent leur opposition et luttent pour une impossible reconnaissance. En France, cette pensée radicale s'est notamment illustrée au travers des travaux de Michel Foucault sur la prison⁽¹⁴⁾, de Robert Castel sur la psychanalyse⁽¹⁵⁾ ou de Jacques Donzelot sur la police des familles⁽¹⁶⁾ : chacune dans son domaine, les différentes institutions de contrôle social sont accusées d'imposer un pouvoir normalisateur et de concourir au dispositif d'assujettissement des individus.

Perspective actionniste : le choix rationnel

La perspective actionniste propose une toute autre vision, dans la lignée des théories économiques utilitaristes : le fait délinquant résulte d'une décision rationnelle prise par un individu qui cherche à satisfaire ses intérêts et choisit les moyens les mieux adaptés pour obtenir les biens qu'il convoite. Avant de passer à l'acte, il pèse le pour et le contre, considérant le risque d'être empêché, arrêté et puni. De ce point de vue, les activités délinquantes répondent aux mêmes logiques que les autres activités de la vie courante. Elles sont notamment fonction des opportunités délinquantes, définies comme « la réunion en un lieu et à un moment donné des circonstances matérielles favorables à la réussite d'un délit⁽¹⁷⁾ ». *A minima*, il faut qu'il y ait une cible attractive pour le délinquant potentiel et que cette cible soit mal protégée⁽¹⁸⁾. Cette approche insiste donc sur l'idée que le déviant est un acteur ordinaire qui fait des choix en s'adaptant au contexte. Centrée sur les prédateurs, elle échoue cependant à rendre compte d'un certain nombre d'actes délinquants, ceux qui semblent irréflechis, gratuits, impulsifs, ceux

qui ont une dimension symbolique ou protestataire, en somme tous ceux qui ne relèvent pas d'une pure rationalité instrumentale.

Au terme de ce rapide panorama, force est de souligner la portée relative des théories sociologiques de la déviance. Chacune permet de comprendre un spectre plus ou moins large de conduites, de dévoiler certaines de leurs causes multiples, mais aucune n'a de valeur explicative totale tant les phénomènes de délinquance sont complexes à décrypter dans leur ensemble. Aussi n'y a-t-il pas forcément d'incompatibilité entre ces différentes approches qui souvent se complètent plus qu'elles ne s'opposent. Dans le fond, les controverses portent surtout sur les conclusions politiques qu'il est possible d'en tirer pour l'action publique.

Les théories du choix rationnel préconisent de jouer sur les paramètres de la situation dans le but de décourager le passage à l'acte délinquant. Les politiques qui en dérivent reposent d'une part, sur le raffermissement des sanctions pour accroître les coûts du délit, d'autre part, sur le renforcement des mesures de protection pour réduire les opportunités délinquantes. Assurément, ce sont des répertoires d'action dans lesquels puisent massivement les pouvoirs publics aujourd'hui. Le durcissement pénal et la prévention situationnelle ont cependant leurs limites. S'ils visent à impacter les circonstances propices à la commission d'infractions, ils n'affectent en rien les raisons profondes qui poussent un individu à se tourner vers la délinquance, quels que soient les risques encourus. Les théories fondées sur des explications plus proprement sociales invitent à développer des politiques préventives dont l'objectif est justement de s'attaquer aux problèmes à la source, en misant sur l'éducation, l'accès à l'emploi, la lutte contre les discriminations, l'animation des quartiers, la mobilisation des populations, etc. À l'évidence, ce sont des politiques de plus long terme, plus difficiles à mettre en œuvre, mais elles seules peuvent permettre d'infléchir les mécanismes sociaux générateurs de délinquance. S'il peut être utile de traiter les symptômes, il importe aussi, et surtout, d'agir sur les causes véritables des problèmes.

Références bibliographiques

- FAGET Jacques, *Sociologie de la délinquance et de la justice pénale*, Ramonville St-Agne, Erès, 2002.
- MAUGER Gérard, *Sociologie de la délinquance juvénile*, Paris, La Découverte, 2009.
- MUCCHIELLI Laurent, « La déviance : normes, transgression et stigmatisation », *Sciences humaines*, n° 99, 1999.
- OGIEN Albert, *Sociologie de la déviance*, Paris, Arnaud Colin, 1995.

(13) GOFFMAN Erving, *Stigmate. Les usages sociaux des handicaps* [1963], Paris, Éditions de Minuit, 1975.

(14) FOUCAULT Michel, *Surveiller et punir*; Paris, Gallimard, 1975.

(15) CASTEL Robert, *Le psychanalyse*, Paris, Maspéro, 1973.

(16) DONZELOT Jacques, *La police des familles*, Paris, Éditions de Minuit, 1977.

(17) CUSSON Maurice, *Croissance et décroissance du crime*, Paris, PUF, 1990.

(18) COHEN Lawrence E., FELSON Marcus, « Social Change and Crime Rates Trend : a routine activity approach », *American Sociological Review*, vol. 44, 1949.

L'évolution des délinquances sur le long terme

Philippe Robert⁽¹⁾
CNRS - Cesdip



Les villes sont exposées au développement d'une petite violence.

Seule une observation de l'évolution des délinquances sur le long terme permet de dégager des tendances. On se référera d'abord aux statistiques de police⁽²⁾ qui existent depuis 1950. Mais comme une source ne prend sens que confrontée à d'autres, on mobilisera aussi les enseignements des enquêtes de victimation⁽³⁾, des recherches sur le « coût du crime », des enquêtes sur la consommation de produits prohibés, et d'autres statistiques publiques comme celles relatives aux causes de décès.

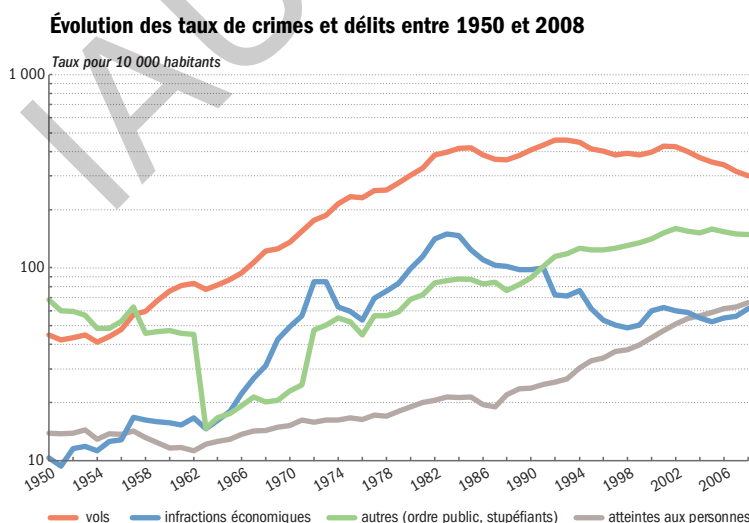
Les chiffres de la délinquance alimentent abondamment le débat public. Mais que nous révèlent-ils ? Seule une observation sur le long terme permet de dégager des tendances. En croisant les statistiques policières avec les autres données disponibles, Philippe Robert nous dresse un panorama de l'évolution des délinquances de 1950 à nos jours.

Vols et cambriolages : un risque fort répandu

Le trait le plus marquant de ce grand demi-siècle est constitué par une véritable explosion des vols et cambriolages entre 1960 et 1985, suivie par une stagnation, voire une érosion, à un niveau toujours très élevé dans le dernier quart de siècle.

Les enquêtes nationales de victimation [ROBERT *et al.*, 2008 ; ZAUBERMAN *et al.*, 2009 ; MICELI *et al.*, 2009] font découvrir des ordres de grandeur bien plus élevés encore, en raison de la propension variable des victimes à rapporter leur victimation à la police ou à la gendarmerie ; elles confirment aussi une tendance globale à l'érosion en seconde partie de période.

Pour le moment de fort accroissement – 1960-1985 – on ne dispose pas d'enquêtes de victimation. On peut montrer cependant que la généralisation de l'assurance vol se situe en fin de période, qu'elle ne peut donc être la cause de la croissance observée. L'effondrement des taux d'élucidation par la police de ce type de délinquance permet d'exclure l'hypothèse d'une plus grande vigilance policière en la matière. Par déduction, l'accroissement enregistré dans la statistique officielle semble tra-



Échelle semi-logarithmique

Note: La série « ordre public & stupéfiants » présente une importante rupture en 1963 probablement due aux réajustements occasionnés par le transfert en contraventions de 5^e classe d'une série de délits exclus désormais de la statistique policière.

(1) Directeur de recherches émérite au CNRS, Centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales (université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines, CNRS, ministère de la Justice).

(2) Produites pour la police et la gendarmerie par la direction centrale de la police judiciaire (DCPJ) du ministère de l'Intérieur sur la base d'un état dit « 4 001 ».

(3) Introduites en France à partir du milieu des années 1980.

duire une plus grande fréquence du nombre de vols et de cambriolages. On y lit généralement un effet latéral de l'entrée dans une société de consommation qui crée de fortes tensions chez ceux qui n'y ont pas ou mal accès.

Les enquêtes de victimation confirment un très faible taux d'élucidation qui confine à l'abandon du traitement de ce contentieux par les institutions policières.

Les atteintes aux personnes : le développement d'une petite violence

Si l'on en vient maintenant aux atteintes contre les personnes, la statistique policière suggère une croissance qui commence à devenir sensible à partir du milieu des années 1980 et qui se poursuit sans relâche depuis, tout en demeurant à des niveaux plus modestes que celui où se situent les délinquances contre les biens.

Pour les homicides, la statistique policière laisse à voir un ordre de grandeur très faible qui a plutôt tendance à s'éroder depuis le milieu des années 1980. La statistique sanitaire des causes de décès enregistre des pointes dans les années 1940 et autour de 1960 avec la fin de la décolonisation, un léger soubresaut dans les années 1970 et 1980, et une tendance à l'érosion par la suite.

Pour le reste, la statistique policière n'a pas su se protéger des perturbations suscitées par des initiatives législatives à répétition qui sont venues élargir considérablement le champ du délit de coups et blessures volontaires au-delà de sa définition du début des années 1980. Quand bien même la violence n'aurait pas aug-

menté, cette statistique aurait cependant crû mécaniquement par l'effet de ces interventions du législateur. Il faut donc chercher ailleurs un indicateur pertinent de l'évolution de la délinquance violente.

Pour les violences ayant entraîné une incapacité de travail supérieure à huit jours, les enquêtes de victimation montrent une oscillation à un niveau très faible et sans tendance claire.

Pour les coups et blessures de moindres conséquences, elles laissent voir une croissance modérée depuis le milieu des années 1980, plutôt concentrée en début de période.

Enfin, elles montrent un niveau très élevé de violences sans contact physique, telles que les injures, les menaces, les rackets, voire les vols à l'arraché simples sans coup ni blessure.

Elles montrent aussi que les victimes de violence sont concentrées dans certaines zones et dans certains groupes d'âge et qu'elles sont souvent atteintes à répétition.

Au total, la statistique policière surestime l'évolution de la violence sérieuse et sous-estime celle d'une violence de basse intensité qui pèse par son caractère répétitif plutôt que par la gravité de chaque acte pris isolément.

La propension des agressés à informer la police ou la gendarmerie n'est systématique que dans les cas d'actes violents aux conséquences graves ; elle est très faible dans les autres, de sorte que la plus grande part des agressions de basse intensité reste ignorée des institutions officielles.

Le taux d'élucidation par la police est élevé pour les agressions physiques qui lui sont rapportées ; il est très faible quand il s'agit de vols violents.

On lit dans cette évolution de la violence le déplacement vers une forme plus brutale d'une fraction de la prédation sous l'effet d'une meilleure protection des logements et des véhicules. On y voit aussi une rugosité accrue des relations sociales.

La délinquance économique et financière : une sous-estimation policière

La statistique policière montre, en matière d'infractions économiques, une vive croissance jusqu'en 1980, suivie d'une lente décroissance. Ce mouvement est en partie marqué par la multiplication, puis par la décriminalisation des infractions en matière de chèques sans provision. Pour le surplus, on trouve peu de termes de comparaison permettant de lui découvrir un sens. Des organismes internationaux et la presse ont appelé l'attention sur le poids de la criminalité organisée transfrontières en avançant des estimations monétaires faramineuses, mais leur validité a été critiquée, de même que



Le développement d'une petite violence
témoigne d'une rugosité accrue
des relations sociales.

la pertinence qu'il y aurait à confondre délinquance économique et financière et crime organisé [CARTIER-BRESSON *et al.*, 2001]. On dispose au mieux d'estimations sectorielles s'agissant des secteurs les plus consistants, l'économie de la drogue [KOPP, 2006] en ce qui concerne le crime organisé, les fraudes contre les finances publiques [PALLE, GODEFROY, 1998] en ce qui concerne la délinquance économique et financière. Ces travaux – souvent anciens – avaient montré en tout cas une disproportion entre l'importance économique de certains de ces contentieux et la faiblesse de leur enregistrement policier, d'autant que leur traitement est souvent assuré par d'autres agences, comme le fisc, la douane ou l'Autorité des marchés financiers (AMF).

Le contentieux routier : une délinquance de masse

Les recherches sur « le coût du crime » avaient aussi mis l'accent sur le relief des homicides et blessures par imprudence, singulièrement en matière d'accidents du travail et surtout de circulation routière. Paradoxalement, la statistique policière exclut cette délinquance par imprudence. On en trouve cependant trace sur le site du ministère de l'Intérieur, qui fait apparaître un niveau d'infractions six fois plus élevé que le total mentionné par ailleurs dans la statistique policière ordinaire. Il est vrai toutefois que celle-ci exclut de son comptage les contraventions, tandis que la statistique relative à la circulation routière est composée, en grande partie, de contraventions. Pour autant, le contentieux routier enregistre un nombre de délits routiers qui représente, en 2008, 15 % de l'ensemble des crimes et délits ordinaires.

Dans cette délinquance de masse, l'élucidation ne pose pas de problème. On pourrait choisir comme terme de comparaison le nombre – en chute rapide – de tués et de blessés sur la route : l'amélioration de la sécurité routière constitue en effet le justificatif de ce recours massif aux solutions pénales en matière de circulation, même si rares sont les infractions au code de la route qui occasionnent un accident mortel.

Les délinquances d'ordre public : une forte progression sur la période récente

Le dernier groupe de statistiques policières concerne les délinquances d'ordre public. Trois d'entre elles ont pris, ce dernier quart de siècle, une importance remarquable.

D'abord, l'immigration irrégulière, contrepartie de la fermeture des frontières à partir du milieu des années 1970 quand on est passé d'un marché du travail avide de main-d'œuvre non spécialisée à un chômage chronique. Mais il est difficile d'allier une économie ouverte et des

frontières fermées, surtout quand la pression migratoire est fouettée par la désorganisation économique des pays du cône sud et aussi de l'Est européen. Ici, on peinerait à trouver des termes crédibles de comparaison : toutes les tentatives pour estimer les migrants clandestins ont fait fiasco.

Un autre grand contentieux d'ordre public concerne la prohibition de produits stupéfiants. La législation prévoit une criminalisation tant du distributeur que du consommateur, mais c'est l'usage qui représente la plupart des enregistrements policiers. Les termes de comparaison sont à chercher dans les enquêtes de type auto-reporté du Centre français d'éducation par la santé (CFES), de l'Institut national de la santé et des études médicales (Inserm), et enfin de l'Observatoire français des drogues et toxicomanies (OFDT). Si le recours aux autres substances psychoactives prohibées est resté minoritaire, l'usage du cannabis s'est généralisé dans la jeunesse : à 17 ans, près d'un adolescent sur deux l'a déjà expérimenté. Si l'on compare aux substances psychoactives non prohibées mais seulement gérées par le prix et les campagnes d'information – tabac, alcool – on ne voit pas bien quelle est ici la supériorité de la répression pénale. On se heurte en fait au redoutable cercle vicieux des prohibitions : quand la loi réprime la distribution d'un produit par ailleurs très demandé, sa distribution clandestine peut être facturée au prix que justifie le risque pris par celui qui brave l'interdit ; elle attire, d'une part, ceux qui font métier de gagner de l'argent en contournant l'ordre juridique – soit le crime organisé qui trouve dans de telles situations l'occasion de bénéfices importants –, d'autre part, ceux qui n'ont pas accès au marché légitime pour se procurer des ressources. Par une sorte de paradoxe, la prohibition crée la rentabilité de ce qu'elle réprime. Ici, les comptages policiers ne rendent pas du tout compte de la fréquence des comportements, mais seulement de l'intensité d'une répression qui permet aisément de faire du chiffre.

La statistique policière fait encore apparaître un autre contentieux d'ordre public en rapide croissance sur la période la plus récente : les outrages et rébellions. Leur croissance traduit une conflictualité élevée dans les rapports entre les fonctionnaires de police et la population, notamment les jeunes de quartiers de relégation ; elle est aussi le signe d'une judiciarisation accrue de ces conflits [JOBARD, NEVANEN, 2007]. À ces deux titres, l'augmentation de ce genre d'affaires manifeste probablement une baisse de la légitimité reconnue aux institutions policières.

Références bibliographiques

- CARTIER-BRESSON Jean, JOSSELINE Christelle, MANACORDA Stefano, *Les délinquances économiques et financières transnationales et globalisation ; analyses et mesures du phénomène*, Paris, Institut des hautes études de la sécurité intérieure, 2001.
- JOBARD Fabien, NEVANEN Sophie, « La couleur du jugement. Discriminations dans les décisions judiciaires en matière d'infractions à agents de la force publique (1965-2005) », *Revue française de sociologie*, vol. 48, n° 2, p. 243-272, 2007.
- KOPP Pierre, *L'économie de la drogue*, Paris, La Découverte, 2006.
- MICELI Lisa, NEVANEN Sophie, ROBERT Philippe, ZAUBERMAN Renée, « De l'instantané au long métrage. L'enquête Cadre de vie dans la série des données sur la victimation », *Économie et Statistique* n° 426, p.3-28, 2009.
- PALLE Christophe, GODEFROY Thierry, *Coûts du crime. Une estimation monétaire des délinquances, 1992-1996*, Guyancourt, Centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales (Cesdip), 1998.
- ROBERT Philippe, ZAUBERMAN Renée, NEVANEN Sophie, DIDIER Emmanuel, « L'évolution de la délinquance d'après les enquêtes de victimation. France, 1984-2005 », *Déviante et société*, vol. 32, p. 435-471, 2008.
- ZAUBERMAN Renée, ROBERT Philippe, NEVANEN Sophie, DIDIER Emmanuel, « L'acteur et la mesure. Le comptage de la délinquance entre données administratives et enquêtes », *Revue française de sociologie*, vol. 50, p. 31-62, 2009.

Victimation et sentiment d'insécurité en Île-de-France

Hélène Heurtel
IAU île-de-France



L'enquête « Victimation et sentiment d'insécurité en Île-de-France » apporte des éclairages inédits sur la prévalence des atteintes subies, le profil des victimes, les peurs et le niveau de préoccupation pour la délinquance, etc. C'est, en France, la seule enquête de ce type à être réalisée à l'échelle d'une région. Reconduite tous les deux ans depuis 2001, elle permet de suivre les évolutions des phénomènes d'insécurité sur le territoire francilien.

La dernière enquête montre que les Franciliens se sentent davantage en sécurité en 2009 qu'en 2001.

Les enquêtes de victimation (*victimization surveys*) consistent à interroger un échantillon de personnes issues d'une population ciblée sur les faits dont elles ont pu être victimes au cours d'une période donnée. À l'échelle nationale, régionale ou locale, l'objectif est d'améliorer la mesure de la délinquance, en complément des statistiques administratives (policières et judiciaires notamment) dont les limites bien connues tiennent, entre autres motifs, à la propension variable des victimes à rapporter les atteintes subies aux autorités officielles. Assurément, de nombreuses infractions échappent à la connaissance des institutions pénales. Communément appelé « chiffre noir » de la délinquance, le volume de ces faits peut être, en partie, apprécié au travers des enquêtes de victimation. Après s'être développées aux États-Unis dans les années 1970, elles sont apparues en Europe à partir de la décennie suivante (Angleterre, Pays de Galles, Pays-Bas, Suisse, Catalogne...) [Zauberman, 2008]. En France, elles ont été introduites au début des années 1980 par le Centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales (Cesdip). C'est ce même Centre qui a mis au point la méthodologie de l'enquête conduite par l'IAU îdF à l'échelle francilienne.

Une enquête menée à l'échelle francilienne depuis 2001

Depuis 2001, la Région finance effectivement une vaste enquête dite « Victimation et sentiment d'insécurité en Île-de-France ». Il s'agit de

la seule de ce type produite en France à l'échelle d'un territoire régional. Répliquée tous les deux ans, elle permet de suivre l'évolution des phénomènes d'insécurité et apporte une série d'informations utiles à la conduite des politiques régionales de sécurité et de prévention de la délinquance.

En premier lieu, l'enquête permet d'estimer les victimations subies par les Franciliens (y compris les simples tentatives) au cours des trois dernières années. Elle fournit des données sur la nature et la prévalence des atteintes, les caractéristiques des populations touchées, les territoires les plus exposés, la fréquence des recours aux services de police, etc. Les victimations étudiées se répartissent en deux grandes catégories :

- les victimations personnelles : agressions sexuelles, agressions par des proches autres que sexuelles, agressions tout venant (regroupant toutes les autres agressions, y compris les vols avec violence), vols sans violence ;
- les atteintes aux biens du ménage : cambriolages, vols de voitures, vols à la roulotte, dégradations et destructions de véhicules, vols de deux-roues (motorisés ou non).

En second lieu, l'enquête apporte un éclairage sur le sentiment d'insécurité des Franciliens. Suivant la distinction établie par Franck Furstenberg [FURSTENBERG, 1971], il s'agit de savoir, d'une part, si leur arrive d'avoir peur dans leur environnement quotidien, d'autre part, si la délinquance constitue pour eux un problème

L'enquête « Victimation et sentiment d'insécurité en Île-de-France », données clés :

- financée par la Région Île-de-France ;
- reconduite tous les deux ans depuis 2001, la cinquième enquête ayant été menée en janvier et février 2009 ;
- questionnaire globalement inchangé sur la période ;
- échantillon de taille importante (tirage aléatoire) : 10 500 ménages franciliens interrogés par téléphone à chaque enquête ;
- une seule personne par ménage, choisie aléatoirement, est interviewée parmi les membres âgés de 15 ans et plus qui le composent.

préoccupant d'un point de vue moral et politique. L'enquête retient donc deux types d'indicateurs pour mesurer le sentiment d'insécurité des personnes interrogées :

- les peurs personnelles éprouvées en différents lieux, considérant le risque d'être soi-même victime (dans les transports en commun, au domicile, dans le quartier le soir) ;
- la préoccupation à l'égard de la délinquance comme problème de société, dont le gouvernement devrait s'occuper prioritairement, comparé à d'autres problèmes de société (chômage, pauvreté, pollution, sida).

Au terme de la cinquième enquête, avec près d'une décennie de recul, quels sont les principaux résultats à retenir ?

Les principaux résultats de la dernière enquête

Les victimations sont en baisse

Tous types d'atteintes confondus, le taux de victimation⁽¹⁾ révélé par l'enquête de 2009 est le plus bas observé sur toute la période. Il s'établit à 48,4 %, ce qui représente une baisse de 5 points par rapport à l'enquête de 2001.

S'agissant des atteintes aux biens des ménages, on constate une chute particulièrement marquée en ce qui concerne les véhicules. Parmi les ménages équipés interrogés en 2009, la proportion de ceux qui ont été victimes descend à :

- 11 % pour les vols de voiture, soit une baisse de 7,5 points par rapport à 2001 ;
- 16,6 % pour les vols à la roulotte, soit une baisse de 6,8 points ;
- 14,7 % pour les vols de deux-roues, soit une baisse de 4,5 points ;
- 21,4 % pour les dégradations et les destructions de véhicules, soit une baisse de 2,2 points.

Quant à la part des ménages victimes de cambriolages, après avoir augmenté en 2005 et en 2007, elle retombe à 9 % en 2009, soit un niveau comparable à celui de 2001.

S'agissant des victimations personnelles, les écarts observés entre les différentes enquêtes sont bien moindres. Les derniers résultats semblent toutefois marquer un retournement de tendance : les taux, qui étaient en légère hausse jusqu'à l'enquête de 2007, retrouvent des valeurs proches de ceux observés en 2001. Ainsi, 6,4 % des personnes interrogées en 2009 déclarent avoir été victimes d'agressions tout venant et 7,8 % de vols sans violence – notons que les vols visant les téléphones mobiles et les ordinateurs portables ont cessé d'augmenter significativement. Concernant le profil des victimes, force est de souligner le poids des variables « âge » et « sexe ».

Parmi les victimes d'agressions tout venant :

- les jeunes sont les plus exposés, le risque diminuant avec l'âge ;
- les hommes sont un peu plus touchés que les femmes (7,1 %, contre 5,7 %).

Parmi les victimes de vols sans violence :

- les jeunes âgés de 15 à 19 ans sont surreprésentés (11,1 %), le risque diminuant ensuite, pour augmenter à nouveau un peu après 50 ans ;
- les femmes sont un peu plus touchées que les hommes (8,9 % contre 6,6 %).

Le sentiment d'insécurité est en recul

Les résultats de la dernière enquête montrent aussi que les Franciliens se sentent plus en sécurité en 2009 qu'en 2001.

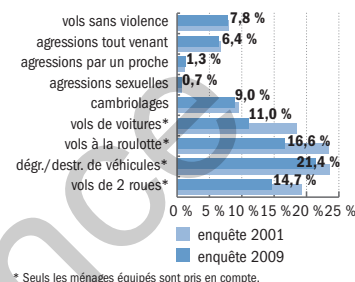
Premier constat : dans le contexte actuel de crise économique et financière, « l'insécurité sociale » (chômage et pauvreté) préoccupe davantage les Franciliens que les problèmes de sécurité publique, ce qui n'était pas le cas huit ans plus tôt. En 2009, seuls 12,6 % des enquêtés placent la délinquance en tête des priorités assignées au gouvernement, alors qu'ils étaient 39,2 % en 2001. Si leur part n'a cessé de décroître au fil des enquêtes, en revanche celle des personnes mentionnant les problèmes d'emploi et de revenus n'a cessé d'augmenter depuis 2001 : en 2009, 40,9 % des Franciliens interrogés citent le chômage (+ 16,3 points) et 39,8 % la pauvreté (+ 13,9 points).

Deuxième constat : dans leur ensemble, les peurs personnelles ont, elles aussi, sensiblement diminué tout au long de la période considérée. En 2009, 48,3 % des enquêtés déclarent avoir peur, au moins de temps en temps, dans leur environnement proche ou dans les transports en commun, alors qu'ils étaient 53,8 % en 2001. En particulier, la peur ressentie dans le quartier le soir a fortement reculé : 21,8 % des enquêtés y sont sujets, taux inférieur de 7 points à celui de 2001. Cette amélioration de la perception du cadre de vie ressort parallèlement au travers des opinions exprimées par les Franciliens sur leur quartier. Ils sont, en proportion, significativement moins nombreux à évoquer des problèmes de drogue, d'actes de vandalisme ou encore la présence de bandes de jeunes gênantes près de chez eux.

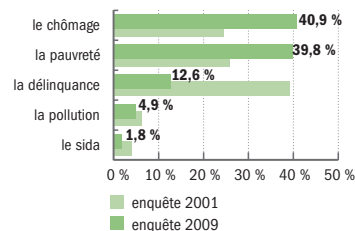
Dans les transports en commun, la part des enquêtés sujets à la peur a également diminué. Elle atteint 40,6 % en 2009, soit une baisse de 3 points par rapport à 2001. Le détail des résultats indique toutefois que si le bus, le train et le métro paraissent significativement plus rassurants qu'auparavant, ce n'est pas le cas pour le RER.

(1) Le taux de victimation correspond au pourcentage d'enquêtés ayant déclaré avoir subi au moins une victimation au cours de la période considérée.

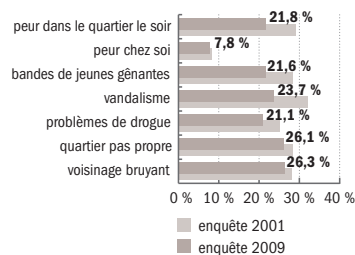
Taux de victimation au cours des trois années précédant l'enquête



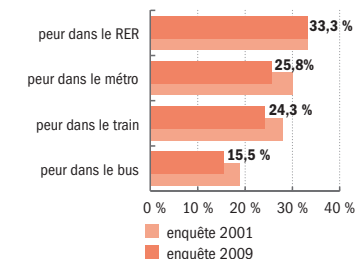
Répartition des enquêtes en fonction du problème de société dont le Gouvernement devrait, selon eux, s'occuper en priorité



Part des enquêtes qui déclarent avoir peur et/ou évoquent des nuisances dans leur quartier



Part des enquêtes qui déclarent avoir peur dans les transports en commun



Source : enquêtes « Victimation et sentiment d'insécurité en Île-de-France » de 2001 et 2009, IAU iaf.

Références bibliographiques

- FURSTENBERG Franck, « Public Reactions to Crime in the Street », *American Scholar*, vol. 40, 1971.
- GILL Martin, SPRIGGS Angela, « Assessing the CCTV impact », *Home Office Research Study n° 292*, London, 2005.
- HEURTEL Hélène, *Victimation et sentiment d'insécurité en Île-de-France. Enquête de 2009 : les premiers résultats*, IAU Île-de-France, juin 2009.
- ZAUBERMAN Renée (dir.), *Victimation et insécurité en Europe. Un bilan des enquêtes et de leurs usages*, Paris, L'Harmattan, 2008.
- Les résultats des enquêtes « Victimation et sentiment d'insécurité en Île-de-France » sont consultables en ligne sur le site de l'IAU îdF. <http://www.iau-idf.fr/nos-etudes/themes/sous-themes/sous-theme/enquetes-de-victimation.html>

Les disparités se creusent entre les départements

Par-delà les tendances dégagées à l'échelle de l'Île-de-France dans son ensemble, l'examen détaillé des résultats fait apparaître d'importantes disparités entre départements.

En 2009, toutes catégories d'atteintes confondues, c'est en Seine-Saint-Denis que le taux de victimation est le plus élevé (53,7 %), supérieur à la moyenne régionale de 5,3 points. En particulier, les chiffres révèlent une surexposition aux vols de voitures, aux vols à la roulotte et aux dégradations/destructions de véhicules. Pour les autres types de vols et les agressions, c'est en revanche Paris qui se positionne en tête, avec un taux de victimation de 22 %, supérieur à la moyenne régionale de 7,2 points. Paradoxalement, les Parisiens n'expriment pas pour autant un sentiment d'insécurité plus marqué.

S'agissant des peurs personnelles, les inégalités départementales se sont creusées. En 2009, l'écart s'élève à 9,6 points entre les départements les plus et les moins touchés (Seine-Saint-Denis et Val-d'Oise *versus* Yvelines). Depuis la première enquête, ce sont, à chaque fois, les habitants de Seine-Saint-Denis qui se sentent le moins en sécurité. En 2009, 53,8 % d'entre eux déclarent qu'il leur arrive d'avoir peur (toutes peurs confondues), ce qui représente 5,5 points de plus que la moyenne régionale. Quant à la préoccupation à l'égard de la délinquance, elle a certes fléchi en Seine-Saint-Denis (de 40,4 % en 2001 à 18,0 % en 2009), mais reste plus ancrée que dans les autres départements franciliens (+ 5,4 points par rapport à la moyenne régionale).

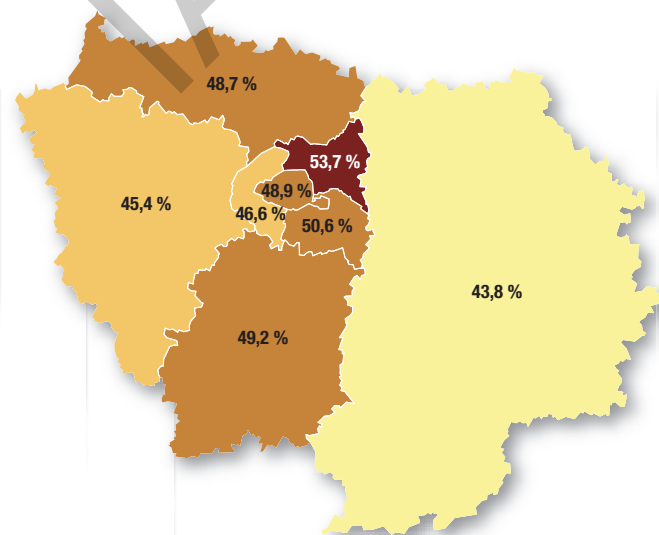
Une information inédite en 2009 : que pensent les Franciliens de la vidéosurveillance ?

En 2009, pour la première fois, face à la diffusion des caméras de surveillance, l'enquête a intégré des questions sur le sujet. Les opinions recueillies concernent la vidéosurveillance dans les espaces publics et dans les transports en commun.

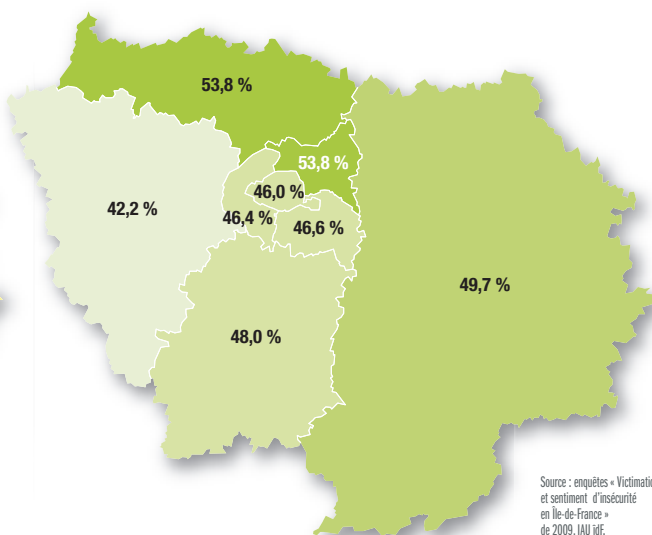
60,6 % des Franciliens interrogés déclarent être tout à fait ou plutôt d'accord pour dire que l'installation de caméras de surveillance dans les lieux publics permet de lutter contre la délinquance. Notons que ce taux est sensiblement inférieur à ceux issus de deux précédents sondages réalisés par Ipsos pour le ministère de l'Intérieur (en novembre 2007) et pour la Commission nationale de l'informatique et des libertés (en mars 2008), desquels il ressort que plus de 70 % des Français sont favorables ou très favorables à l'installation de caméras de surveillance.

63,9 % des Franciliens interrogés estiment se sentir davantage en sécurité dans les transports en commun en présence de caméras. Parmi eux, plus de quatre sur dix (41,8 %) déclarent néanmoins y avoir peur au moins de temps en temps. Ces données mettent en évidence l'ambivalence des résultats quant à l'impact de la vidéosurveillance sur le sentiment de sécurité, ambivalence dont rendent bien compte les études évaluatives conduites à l'étranger [GILL et SPRIGGS, 2005].

Taux de victimation (toutes catégories de victimations confondues)



Part d'enquêtés déclarant avoir peur au moins de temps en temps (tous types de peurs confondus)



Source : enquêtes « Victimation et sentiment d'insécurité en Île-de-France » de 2009, IAU îdF.



Interview

Sebastian Roché est directeur de recherches au CNRS, Pacte, Institut d'études politiques de Grenoble. Ancien secrétaire général de la Société européenne de criminologie (2001-2003), il est notamment l'auteur de *La délinquance des jeunes : les 13-19 ans racontent leurs délits*, Paris, Seuil, 2001, et de *Le frisson de l'émeute. Violences urbaines et banlieues*, Paris, Seuil, 2006.

Les enquêtes de délinquance auto-déclarée

Les Cahiers – Qu'est-ce qu'une enquête de délinquance auto-déclarée ?

Sebastian Roché – Dans les enquêtes de délinquance auto-déclarée, les participants sont invités à indiquer dans l'anonymat les infractions dont ils sont les auteurs. Ils sont beaucoup plus sincères que devant un policier ou un magistrat : face à l'enquêteur, ils ne risquent pas de sanction à dévoiler leurs méfaits. Grâce à cette méthode initiée par Short et Nye [1957], il devient possible de comparer la prévalence des conduites délinquantes entre divers milieux et groupes sociaux, en limitant le risque de ne mesurer que la réaction sociale différentielle aux infractions connues des services policiers ou judiciaires. En effet, un des principaux biais des statistiques de police est qu'elles dépendent de la propension des victimes à déclarer les atteintes et de celle de la police à les enregistrer, donc de considérations professionnelles (charge de travail) ou politiques (pression pour avoir de « bons chiffres »).

Les enquêtes sur les victimes, qui ont une incontestable utilité, donnent finalement peu d'indications sur les manières d'organiser la réponse à la délinquance. Car ce sont les délinquants qui commettent les délits, pas les victimes (même si ces deux catégories ne sont pas étanches). Pour améliorer les réponses publiques, il est donc important d'avoir des indications directes sur les comportements délinquants (modes opératoires des délits, taille des groupes, versatilité des délits commis par un même auteur, risque de se faire prendre par la police, perception de la sanction, etc.). Par exemple, en Grande-Bretagne, l'enquête « *Youth Lifestyles Survey* » a été utilisée par le Home Office comme un élément d'aide à la décision sur la question de la pénalisation/dépénalisation du cannabis.

L. C. – Quelle est la méthode utilisée pour mener ce type d'enquête ?

S. R. – On constitue des échantillons représentatifs des populations que l'on veut observer, comme pour un sondage sur les opinions politiques ou les habitudes de consommation. Mais, compte tenu du caractère sensible de l'étude, un protocole d'anonymisation est mis en place. Ensuite, on interroge de façon méthodique et détaillée toutes les personnes pour savoir si elles ont commis ou non différents actes, qui sont décrits de manière neutre, sans porter de jugement moral ou pénal (par exemple : « prendre quelque chose dans un magasin

sans le payer »). Différents outils sont utilisés pour que le répondant n'ait pas à nommer ses comportements. On utilise notamment des fiches qui mettent en correspondance des actes et des numéros. Par exemple, celui qui a pris quelque chose dans un magasin sans le payer déclare le « comportement 11 ». Cette technique limite la honte ou la vantardise. Ensuite, à chaque fois qu'un auteur se déclare, il répond à un sous-ensemble de questions très détaillées (avec qui ? quand ? où ? comment ? a-t-il été surpris par la police ? etc.).

Le principe de la mesure de la délinquance par auto-déclaration implique de faire confiance à la mémoire et à la sincérité des participants. Sur ces points, la validation des instruments de mesure est multiple. Des études ont évalué la corrélation entre un premier questionnaire et un second, présentés aux mêmes sujets, à plusieurs semaines ou mois d'intervalle. Elles ont mis en évidence une forte cohérence. D'autres études ont cherché à comparer les réponses des participants à diverses sources externes, comme les statistiques officielles de police et de justice, ou des informateurs extérieurs tels que des amis, des parents ou des enseignants. Les comparaisons contrôlées réalisées entre des sujets qui ont eu affaire à la justice (judicialisés) et des sujets non-judicialisés confirment que les premiers ne sont pas arrêtés par hasard : ils commettent beaucoup plus de délits. L'une des études de validité les plus fameuses est celle de Clark & Tift. Ces auteurs ont demandé à des étudiants volontaires de remplir un questionnaire de délinquance composée de 35 items. En soumettant par la suite ces mêmes sujets à un polygraphe, les auteurs ont observé une stabilité des réponses de 81,5 %. Nous l'avons également observé en France.

Certes, d'aucuns restent critiques sur les mesures d'auto-déclaration. Aujourd'hui, elles constituent néanmoins une approche validée dans la recherche criminologique au niveau international. Il est simplement nécessaire de bien connaître les limites de l'outil. On sait notamment qu'il mesure mal les délits ou crimes rares et très graves comme l'homicide, le viol, l'usage d'arme à feu : les auteurs sont mal représentés car ils échappent souvent au système scolaire ou à l'autorité de leurs parents, et les enquêteurs ont difficilement accès à de tels profils. Souvent appliquée auprès d'adolescents scolarisés, cette méthode a également été employée auprès d'étudiants et même d'adultes. En France, même si elle



Les enquêtes auto-déclarées présentent beaucoup plus d'auteurs de délits que les sources policières ou judiciaires.

n'est pas banalisée, son développement est prometteur. Par exemple, nous l'avons utilisée pour la délinquance de rue, pour la délinquance routière et le projet Escapad⁽²⁾ l'utilise pour la consommation de psychotropes.

L. C. – Quels résultats ressortent de vos enquêtes ?

S. R. – Globalement, dans la population générale des 13-18 ans, les actes (*a fortiori* les actes graves : cambriolages, vols de voiture, coups et blessures, incendies) sont plus souvent commis par les garçons, par les jeunes qui manquent l'école, fraudent dans les transports, qui ont des parents ne surveillant pas leur emploi du temps, qui sont d'origine modeste et dont les familles sont plus nombreuses. Les délinquants les plus actifs sont également ceux qui pensent que commettre un délit est peu grave : on voit que les croyances ont leur importance. L'environnement compte aussi : on trouve les plus délinquants dans les banlieues, dans les voisinages les plus marqués par les incivilités ou les désordres. L'enquête permet de montrer quels délits sont commis en premier au cours de la vie. Il s'agit des choses les plus simples à réaliser (vol à l'étalage) dans des lieux qui n'ont guère de garant (dégradations des espaces publics). Avec l'âge, les actes changent. À 13 ans, les dégradations sont 2,7 fois plus fréquentes que les vols. À 19 ans, on ne constate plus que 0,6 dégradation pour 1 vol. Bref, entre 13 et 19 ans, filles et garçons abandonnent les comportements désordonnés et très visibles au profit d'actes discrets qui leur procurent des objets et de l'argent.

Pour les auteurs identifiés, on recense beaucoup plus de délits commis que ceux qui leur sont reprochés. On retrouve un phénomène connu avec les enquêtes de victimation qui identifient plus de victimes que les statistiques de police. Entre 15 % et 20 % des auteurs disent avoir été surpris par la police (sans pour autant avoir été identifiés). Les actes commis sont peu détectés par un tiers, que ce soit par la police, une autre organisation ou un particulier. Les actes les plus détectés se déroulent dans des lieux où une présence humaine existe (bus, magasins), qui font des victimes personnelles (agressions) ou touchent des objets personnels de valeur (maison, voiture). Les actes les moins vus sont ceux qui ne font pas de victime personnelle non consentante, ou pas de victime du tout (consommation de stupéfiants, commerce illégal) ; ce sont encore les dégradations de l'espace public ou semi-collectif sans surveillance (hall, places). Les auteurs sont détectés dans une proportion de 0,5 % à 5 %.

Une large part des délits est commise par un petit pourcentage de 13-19 ans. Quel que soit le

type de comportement (dégradation, vol, agression), parmi les jeunes d'une ville, les 5 % les plus actifs commettent de 50 % à 60 % du total des actes commis. Parmi ceux qui ont commis au moins un délit, les 5 % les plus actifs ont commis environ 35 % du total des délits déclarés. Plus que de noyaux durs, il faut parler de noyaux suractifs, car cette suractivité n'est pas durable et les groupes sont à géométrie variable. Nous avons réalisé le même type d'enquête chez les jeunes judiciairisés (placés par la justice dans un centre fermé ou un foyer à plein temps). Ils sont 7 fois plus souvent auteurs de délits graves que la population générale des 13-18 ans. Et lorsqu'ils commettent ces délits graves, ils le font en plus grand nombre (2 fois plus). Les actes commis par les jeunes judiciairisés sont plus divers. Ceci révèle que, pour eux, la délinquance s'apparente à un mode de vie. De manière significative, 41,9 % des jeunes judiciairisés déclarent 3 délits graves ou plus contre 1,3 % des scolaires. La différence est spectaculaire.

L. C. – Quels enseignements peut-on en tirer pour l'action publique ?

S. R. – Première chose à souligner : les enquêtes de délinquance auto-déclarée constituent un apport important à la connaissance de la délinquance et un outil très utile pour les politiques pénales et de prévention. Elles mériteraient d'être développées et répétées dans le cadre d'un observatoire.

Que nous apprennent-elles ? D'abord, qu'il n'y a pas de cause simple et unique à la délinquance. Ensuite, que les délinquants suractifs sont un réel défi aux politiques locales de sécurité. Enfin, que la réponse pénale ne saurait suffire pour lutter contre la récurrence des nouveaux entrants dans la délinquance. Elle peut rappeler les règles et tenter de coordonner les réponses aux problèmes associés à la délinquance (scolaires, familiaux, économiques). Mais en pratique, elle le fait peu et sans réelle efficacité. Elle est déjà saturée par le traitement des cas très lourds des jeunes judiciairisés.

La délinquance est multifactorielle, la réponse devrait l'être également, ce qui suppose une approche partenariale. La coordination la plus efficace ne peut être conduite que par les élus locaux qui représentent un territoire. Compte tenu de la structuration institutionnelle du système français, cela n'a pourtant rien d'évident.

Propos recueillis par Tanguy LE GOFF

Références bibliographiques

- BÈGUES Laurent, « Attachements sociaux, croyances conventionnelles et délinquance », rapport de recherche pour l'Institut des hautes études de la sécurité intérieure (Ihesi), Grenoble, université Pierre Mendès France, 2000.
- CLARCK John P., TIFT Larry L., « Polygraph and Interview Validation of Self-Reported Deviant Behavior », *American Sociological Review*, vol. 31, 1966.
- DENTLER Robert A., MONROE Lawrence J., « Social Correlates of Early Adolescent Theft », *American Sociological Review*, vol. 26, 1961.
- ERICKSON Maynard L., EMPEY Lamar T. « Class Position, Peers and Delinquency », *Sociology and Social Research*, vol. 49, 1965.
- GOLD Martin, « Undetected Delinquent Behavior », *Journal of Research in Crime and Delinquency*, vol. 3, 1966.
- PALMER Emma J., HOLLIN Clive R., « The Influence of Perceptions of own Parenting on Sociomoral Reasoning, Attributions for Criminal Behaviour, and Self-Reported Delinquency », *Personality and Individual Difference*, vol. 23 (2), 1997.
- SHORT James F., NYE F. Ivan, « Reported Behavior as a Criterion of Deviant Behavior », *Social problems*, vol. 5, 1957.

(2) Enquête sur la santé et les comportements lors de l'appel de préparation à la défense.

Tanguy Le Goff
IAU île-de-France
Jacques de Maillard⁽¹⁾
Université de
Saint-Quentin-en-Yvelines

Gouverner la sécurité dans les villes



Les maires affirment leur rôle en matière de sécurité.

Depuis une vingtaine d'années, on assiste en France au retour des maires dans le jeu de la sécurité locale. Il faut bien parler de retour car, contrairement à un contresens tenace, le modèle républicain français de sécurité fondé sous la Troisième République s'appuie sur les pouvoirs locaux.

Le maire « patron de la sécurité » : un rôle oublié

Il ne faut pas oublier que, dans une optique de consolidation du pouvoir local, la loi du 5 avril 1884, sur laquelle reposent encore aujourd'hui les pouvoirs de police des maires, leur a attribué la tâche d'assurer dans leur commune « le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques », par répression des atteintes à la tranquillité publique qui troublent l'ordre public local. Sur cette base juridique, les maires des grandes et moyennes villes se sont dotés, à l'exception de certaines villes où la police urbaine se trouvait sous un régime juridique d'État (Paris, Lyon, Marseille), d'une police municipale assumant des missions de police du quotidien à finalité de prévention et de répression de la petite et moyenne délinquance. À cette époque, le maire était le patron de la sécurité dans la ville [LE GOFF, 2008]. Il demeurait toutefois sous surveillance de l'État via un acteur clé du système policier local : le commissaire de police. Chef du service municipal de police, ayant à ce titre sous ses ordres des fonctionnaires municipaux, le commissaire de police était également un agent de l'État,

Gouverner la sécurité dans les villes françaises n'est plus l'affaire des seuls services de l'État. Le retour des maires sur ce champ d'action publique, la montée en puissance des structures intercommunales et, surtout, le développement du secteur privé de la sécurité, conduisent l'État à gouverner en négociant et en composant avec ces acteurs.

mis à disposition de la ville, pour veiller à la bonne application des directives émanant de la Sûreté générale à laquelle il était statutairement rattaché. L'État disposait, de la sorte, d'un moyen de contrôle sur les polices locales, tout particulièrement celles des municipalités tenues pour hostiles à la République. Ce n'est que sous le régime de Vichy que se réalise, par la loi Darlan du 23 avril 1941⁽²⁾, l'étatisation de l'ensemble des polices urbaines. Cette loi autoritaire nationalise l'ensemble des polices locales (les polices municipales et les quelques polices d'État placées sous l'autorité d'un préfet) sans cependant mener ce processus à son terme, les maires conservant leurs pouvoirs de police. Pour plusieurs raisons, la nationalisation n'a pas été remise en cause à la Libération. Tout d'abord, l'État apparaît alors comme un gage de modernité de l'action publique, de protection face aux « archaïsmes locaux » et aux supposées pratiques clientélistes. Ensuite, dans cet « âge d'or » de l'urbanisation où les maires endossent le rôle de « maires bâtisseurs », ils ont d'autres préoccupations. Avant d'assurer le « confort social » dans l'espace public, ils doivent reconstruire les villes et donner l'accès au « confort minimal » pour chacun (eau, électricité). Enfin, la nationalisation s'est d'autant plus aisément imposée que les tenants d'une gestion étatique de la police urbaine ont su

(1) Jacques de Maillard est professeur de science politique.
(2) Loi du 23 avril 1941 portant organisation générale des services de police en France dans les communes de plus de 10 000 habitants.

construire et diffuser une légende noire des polices municipales de la Troisième République, stigmatisant leurs dérives vers des polices politiques. Couplée à l'action du corporatisme policier, cette légende, déconstruite par des historiens et des sociologues de la police [BERGES, THOENIG, 1993 et VOGEL, 1993], a contribué à discréditer le rôle de « patron de la sécurité » des maires et à le placer dans l'ombre de la mémoire nationale.

De la Libération à la fin des années 1970, le système de sécurité publique était géré par l'État sur un mode centralisé où les maires n'avaient que peu d'influence. Derrière l'apparente « uniformité » du système [GATTO, THOENIG, 1993], il y avait cependant des modes de gestion différenciées de la sécurité. Selon les contextes locaux et le poids politique du maire, il pouvait exister des relations régulières entre un maire et le commissaire de police facilitant la gestion de la sécurité locale. Mais une chose est sûre : les maires n'avaient pas de moyens propres pour agir sur les problèmes de « tranquillité publique ». Au milieu des années 1970, ce modèle étatisé de sécurité publique entre en crise pour plusieurs raisons indissociables.

Une envolée de la délinquance d'appropriation au cours des Trente Glorieuses, face à laquelle les services de l'État ne répondent qu'imparfaitement, va contribuer à changer la donne. On assiste, des années 1950 à aujourd'hui, à un affaïssement de la prise en charge institutionnelle de la délinquance. L'effondrement des taux d'élucidation pour toutes les prédictions le montre bien. Les chiffres oscillent selon les types de faits entre 7 % et 20 % [ROBERT, 1999]. Par exemple, le taux d'élucidation des vols est passé de 40 % en 1950 à guère plus de 14 % en 2008. Cette baisse a été couplée à une double distanciation entre police et villes [MONJARDET, 1997] :

- une distanciation fonctionnelle : centralement administrée par le ministère de l'Intérieur depuis son étatisation en 1941, la police urbaine n'a plus de comptes à rendre ni à la population ni à son représentant, le maire ;
- une distanciation sociale : les agents de police étant recrutés à l'échelle nationale, ils se trouvent affectés dans des villes qu'ils ne connaissent pas, où, bien souvent, ils ne résident pas et desquelles ils souhaitent partir le plus rapidement possible.

La faible réponse institutionnelle à la délinquance du quotidien entraîne un sentiment d'impunité et d'abandon qui participe à l'inflation d'une demande de sécurité à l'adresse des maires. Elle a favorisé la politisation de l'insécurité au niveau local, qui ne s'est pas démentie jusqu'à aujourd'hui, et sa construction en enjeu de politiques municipales [LE GOFF, 2005].

Un nouveau paysage institutionnel

Les maires se remobilisent le champ de la sécurité au début des années 1980, tout d'abord essentiellement en tant qu'animateurs de dispositifs de prévention sociale de la délinquance – conseils communaux de prévention de la délinquance (CCPD) – investis par la politique Bonnemaïson (1982). Progressivement, ils se dotent aussi d'agents assurant des missions de surveillance et de régulation sociale dans les espaces publics : des policiers municipaux dont le nombre a été multiplié par trois en l'espace de trente ans mais aussi des agents locaux de médiation sociale (ALMS). Ces derniers ont pour mission de réinvestir les espaces publics, d'empêcher qu'ils ne soient « confisqués » et surtout de désamorcer les conflits d'usage dont ils peuvent être l'objet. Pour protéger les espaces publics, les maires recourent conjointement à la vidéosurveillance qui tend à se généraliser dans les villes françaises quelle que soit leur taille. Plus largement, on assiste à un équipement et un aménagement des villes en technologies ou mesures relevant de la doctrine criminologique anglo-saxonne dite de la prévention situationnelle. Cela ne signifie pas que les mesures relevant du traitement social de la délinquance (mesures éducatives, activités d'animation) aient disparu de l'arsenal des réponses des municipalités. Mais elles sont aujourd'hui marginalisées, parce que considérées comme peu efficaces et peu visibles par rapport aux attentes de populations subissant quotidiennement des désordres et une petite délinquance (bris de vitres, boîtes aux lettres souillées, occupation de halls d'immeubles). De même, les travailleurs sociaux se voient relégués au second plan au profit de nouveaux professionnels : des « ingénieurs » spécialisés dans la « gestion du risque » et des « experts municipaux de la sécurité » [DE MAILLARD, 2006]. Par là, on désigne des professionnels disposant d'un *corpus* de connaissances et d'outils cognitifs relatifs aux questions de sécurité, ainsi que de la maîtrise des procédures techniques et financières nécessaires au montage de projets. Sur la base de ce savoir, ils se posent en interprètes des phénomènes de délinquance et du sentiment d'insécurité (capacité à lire et à donner sens aux statistiques policières). Et ils jouent un rôle de porteur des intérêts du politique dans les lieux du partenariat local. Ces professionnels assurent ainsi le lien entre le territoire (les demandes de sécurité de la population), le technique (les partenaires) et le politique. Forts de cette expertise municipale, et de ces moyens techniques et humains, les maires disposent désormais d'atouts pour peser sur la production de la sécurité et interpellent les services de l'État sur leur action.

Sur ce champ d'action publique, un autre acteur émerge : les structures intercommunales. Elles peuvent, en effet, gérer des dispositifs de vidéosurveillance et créer des polices municipales à caractère intercommunal. Celles-ci sont toutefois peu nombreuses – une petite dizaine sur l'ensemble du territoire français, dont cinq dans la région francilienne. On est encore loin d'une « métropolisation de la sécurité », considérée par certains analystes comme l'échelle d'action publique la plus pertinente pour conduire une politique locale de sécurité [ROCHÉ, 2004]. La récente création du « Grand Paris de la sécurité » ne préfigure-t-elle pas ce scénario ? À l'évidence, non. Si ce projet est bien sous-tendu par l'idée de métropolisation de la sécurité, il demeure un simple dispositif de réorganisation administrative des services policiers de l'État, qui n'accorde pas de nouveaux pouvoirs aux élus locaux. Autrement dit, le Grand Paris de la sécurité n'est qu'un échelon administratif supplémentaire et non un territoire d'action politique, tout du moins pour l'instant. La « police d'agglomération de Paris », comme celle envisagée à Lyon ou Toulouse, ne vise donc pas à engager une décentralisation de la sécurité publique. S'il est encore tôt pour se prononcer, elle pourrait conduire, au contraire, à une forme de recentralisation en renforçant le rôle de pilote de la préfecture de police de Paris aux dépens d'une gestion plus localisée et négociée de la sécurité avec les élus locaux. Symboliquement, le Grand Paris de la sécurité est aussi une manière de restaurer la puissance de l'État incarnée par le préfet de police. Enfin, la production de la sécurité des espaces des villes est aussi fortement dépendante des ressources d'un acteur au rôle souvent minoré :

le secteur privé de la sécurité. Pourtant, les agents de sécurité privée exerçant des missions de surveillance d'espaces publics ou privés ouverts au public constituent la première force de police de nos villes. Peu reconnus, ils assument aujourd'hui nombre de missions déléguées par l'État, qui préfère focaliser les moyens de ses services sur les tâches jugées les plus prioritaires : le maintien de l'ordre et la répression plutôt que la surveillance dissuasive.

Vers une gestion négociée

Face à ces mobilisations institutionnelles (publiques et privées), l'État s'efforce de garder la main en se dotant d'instruments de contrôle plus ou moins souples : convention de coordination entre polices, agrément pour le recrutement des agents de police municipale ou des vigiles, dispositifs partenariaux, etc. Inutile de refaire ici l'historique des dispositifs partenariaux initiés depuis trente ans, de leur sédimentation, voire de leur superposition. Soulignons simplement qu'un même principe guide les conseils communaux de prévention de la délinquance (CCPD) initiés en 1982 et les actuels conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD) : la coproduction. Dans le discours institutionnel, la coproduction vise, au travers d'échanges et de la mutualisation des moyens, à rendre plus efficace l'action publique. Indiscutablement, les dispositifs partenariaux avec leurs scènes de négociation, leurs lieux de concertation et leurs cadres de travail en commun favorisent des logiques de reconnaissance mutuelle. La connaissance du rôle des autres partenaires, de leur mode de fonctionnement, doublée d'une confiance mutuelle, facilite, à n'en pas



La renaissance des polices municipales en France.

Références bibliographiques

- BERGES Michel, THOENIG Jean-Claude, *L'étatisation des polices municipales. Bordeaux et le pouvoir central*, rapport IHESI, Paris, 1993.
- DOUILLET Anne-Cécile, DE MAILLARD Jacques, « Le magistrat, le maire et la sécurité publique : action publique partenariale et dynamiques professionnelles », *Revue française de sociologie*, 49 (4), p. 793-818, 2008.
- GATTO Dominique, THOENIG Jean-Claude, *La Sécurité publique à l'épreuve du terrain*. Paris, L'Harmattan, 1993.
- LE GOFF Tanguy, « L'insécurité saisie par les maires. Un enjeu de politiques municipales », *Revue française de science politique*, 55 (3), p. 415-444, 2005.
- LE GOFF Tanguy, *Les maires : nouveaux patrons de la sécurité ?* Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2008.
- DE MAILLARD Jacques, « Les services de prévention-sécurité à l'épreuve du politique », *Politiques et management public*, 24 (2), p. 23-39, 2006.
- MONJARDET Dominique, *Ce que fait la police. Sociologie de la force publique*, La Découverte, Paris, 1997.
- ROBERT Philippe, *Le citoyen, le crime et l'État*, Genève-Paris, DROZ, 1999.
- ROCHÉ SÉBASTIEN, « La métropolisation et la privatisation de la sécurité en France », *Réformer la police et la sécurité*, Paris, Odile Jacob, p. 242-258, 2004.
- VOGEL Marie, « Politiques policières et systèmes locaux : les polices des villes dans l'entre-deux-guerres », *Revue française de sociologie*, XXXV, p. 414-434, 199.

douter, des échanges plus réguliers de données, d'informations et de statistiques.

Le partenariat peut aussi prendre la forme d'opérations communes. Il n'est pas rare désormais que les services de police municipale viennent en appui aux policiers nationaux pour réaliser des opérations conjointes de contrôle de vitesse ou d'alcoolémie, de surveillance de manifestations sportives ou encore pour des opérations de surveillance de halls d'immeubles. Trois niveaux d'échange peuvent être distingués [DOUILLET, DE MAILLARD, 2008] :

- le « consentement mutuel », où les acteurs s'emploient surtout à ne pas exprimer leurs divergences et à approuver publiquement les actions conduites par le partenaire, sans pour autant transformer leurs logiques d'action ;
- la « coordination », qui suppose l'identification d'un problème commun et une forme d'ajustement des activités, sans que les frontières organisationnelles soient pour autant transformées ;
- la « collaboration », qui prend la forme d'un contrat implicite ou explicite par lequel chacune des parties s'entend pour mettre en œuvre certaines activités qui s'écartent du travail habituel de son organisation.

On ne saurait toutefois surévaluer l'influence de ces dispositifs. Mot magique, le « partenariat » renvoie bien souvent à une rhétorique de l'action publique plus qu'à une réalité dans la pratique des acteurs. Deux raisons peuvent l'expliquer. Tout d'abord, le partenariat se heurte à des cultures professionnelles, des logiques d'action et des intérêts parfois divergents. Entre un maire et un procureur de la République, le type de priorité et les logiques d'action ne sont pas les mêmes. Les maires cherchent à répondre à l'ensemble des faits qui nuisent à la tranquillité publique et alimentent le sentiment d'insécurité. Ils sont particulièrement préoccupés par les petits désordres qui relèvent bien souvent de l'infraction – aussi bien la présence oisive de jeunes, de chiens errants dans l'espace public, les dégradations sur les bâtiments municipaux ou encore les nuisances sonores des bars de nuit. Les magistrats ont une conception plus restrictive tenant à leur champ d'intervention – celui des crimes et délits. Pas question donc se préoccuper de faits qui ne seraient pas pénalement répréhensibles [DOUILLET, DE MAILLARD, 2008].

Ensuite, il peut exister des résistances professionnelles. Un policier national peut, par exemple, être réticent à jouer le jeu du partenariat, n'en voyant pas bien les bénéfices immédiats. Le travail policier est, plus que jamais, marqué par une série d'évaluations chiffrées, quantifiées. Or le travail en partenariat ne s'inscrit pas

aisément dans ce schéma : aller en réunion, c'est perdre du temps, c'est parfois même partir dans de longues discussions alors que le travail attend sur le bureau. Dans une institution policière où la « culture du résultat » est au centre de la nouvelle politique de management, le volet partenarial apparaît rapidement comme étant secondaire quand bien même il pourrait, à plus long terme, être utile pour l'amélioration de l'efficacité dans la conduite d'enquêtes. Les commissaires de police, très attachés depuis la Libération à leur indépendance vis-à-vis des élus locaux, doivent de plus en plus composer avec eux. Une tâche d'autant plus difficile que les attentes des maires correspondent de moins en moins aux missions d'une police urbaine qui a, semble-t-il, oublié que l'essence même de son travail n'est pas d'arrêter les délinquants mais de prévenir la délinquance.

L'État est donc conduit à gouverner la sécurité autrement. De maître d'œuvre, il est de plus en plus amené à accompagner, déléguer, externaliser, pour utiliser à ses propres fins les ressources des autres acteurs, privés ou publics. Il externalise la vidéosurveillance aux collectivités locales, mais il les incite financièrement à opérer un transfert d'images vers ses services policiers pour renforcer leur travail d'élucidation et de répression. De même, des tâches sont déléguées aux polices municipales ; l'État les instrumentalise pour appuyer ses missions en matière d'encadrement de manifestation ou de police de la route. On peut, dès lors, faire l'hypothèse d'une différenciation partielle du rôle de l'État. D'un côté, il détient dans le domaine de la gestion des effectifs de sécurité publique un monopole à peine atténué, ce qui lui permet de conserver des ressources étendues et une très large responsabilité dans la gestion de la sécurité. De l'autre, pour ce qui relève des formes plus larges de contrôle et de prévention, l'État est un acteur parmi d'autres des processus de négociation localisée. S'agit-il pour autant d'un affaiblissement de l'État ? Ce n'est pas sûr. On peut aussi lire ces changements comme l'invention d'un nouveau mode de gouvernement de la sécurité. Il reposerait moins sur un pouvoir hiérarchique des institutions régaliennes que sur un contrôle à distance de missions déléguées par l'État à des acteurs avec lesquels les services régaliens doivent apprendre à négocier la production de la sécurité dans la ville. Dans cette nouvelle configuration des pouvoirs, les maires ne sont pas redevenus les « patrons », mais ils sont assurément des acteurs incontournables de la production de la sécurité des villes.

**Céline Loudier-
Malgouyres**
IAU île-de-France
Bertrand Vallet
Plan urbanisme
construction architecture

L'influence de la sécurité sur la conception urbaine



Un espace public,
Place Louis Pradel, Lyon.

La mise en relation entre l'urbanisme et la sécurité est aujourd'hui encouragée par un dispositif législatif qui rend obligatoire la réalisation d'études préalables de sécurité pour certains projets urbains. Au-delà de cette impulsion officielle, la diffusion de la thématique de la sécurité des biens et des personnes s'observe indéniablement dans les pratiques, les réflexions, voire les réflexes, des concepteurs urbains. Mais quelle est la réelle incidence d'une préoccupation pour la sécurité sur la façon de fabriquer la ville? Si obsession sécuritaire il y a, génère-t-elle des formes urbaines particulières?

L'incitation prudente du cadre législatif

Parmi les acteurs professionnels intervenant dans la production de sécurité, ceux de l'aménagement urbain s'y sont investis en même temps que certaines formes urbaines ont été accusées d'engendrer certains dysfonctionnements sociaux. Si les liens entre formes urbaines et manifestations d'insécurité restent largement en débat, la position consistant à considérer que la sécurité est une responsabilité partagée fût largement approuvée en ceci qu'elle permettait de sortir d'une approche exclusivement régalienne et centrée sur l'action policière et judiciaire pour s'ouvrir à d'autres approches et d'autres acteurs (collectivités, secteur associatif ou privé). Le débat sur la légitimité de l'urbanisme à se saisir de cette thématique est pourtant vif depuis le départ, essentiellement face au risque de favoriser

Quelles sont les incidences de la montée en puissance de la préoccupation sécurité sur la conception des villes? Répondre à cette question suppose tout autant de cerner l'« empreinte des risques »⁽¹⁾ sur la ville que d'évaluer les éventuels risques que prend la ville à se préoccuper de sécurité.

l'émergence d'un urbanisme sécuritaire qui, d'une part, engendrerait une ville ultra-sécurisée et surveillée, d'autre part, nierait l'aspect social du traitement de la délinquance. Quoi qu'il en soit, les urbanistes ont, de fait, acquis un rôle dans la lutte contre l'insécurité puisque, depuis le 1^{er} octobre 2007, les projets d'équipement et d'aménagement les plus importants font l'objet d'une étude préalable de sécurité. Celle-ci permet d'évaluer les risques pesant sur l'opération et de prévoir les mesures correspondantes en matière de construction, d'aménagement et de gestion des espaces. Issues de la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance⁽²⁾, ces nouvelles obligations en matière de sécurité ont cependant une origine bien plus ancienne puisque les premières références à ces études préalables de sécurité apparaissent dans la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité du 21 janvier 1995 dite « loi Pasqua ». Mais, compte tenu des débats entre acteurs de l'urbain et de la sécurité [VALLET, 2008], il aura fallu plus de dix ans aux pouvoirs publics pour mettre en place une politique publique en la matière.

(1) Pour reprendre l'expression de Valérie November dans son intervention lors du colloque « La ville du risque » coordonné par Paul Landauer, à l'École d'architecture de la ville et des territoires de Marne-la-Vallée, jeudi 1er avril 2010.

(2) Précisées par le décret n° 2007-1177 du 3 août 2007 et par la circulaire d'application NOR: I NT/K/07/00103/C du 1^{er} octobre 2007.

Origines, théories et méthodes d'une approche spatiale de l'insécurité

En observant les mutations des métropoles américaines dès les années 1920, les sociologues de l'École dite de Chicago montrent l'influence de l'environnement urbain sur les comportements des usagers, et notamment certaines déviances.

Quarante ans plus tard, Jane Jacobs, architecte, fait la critique d'un urbanisme générateur de fortes polarisations sociales et responsable de la montée de l'insécurité dans l'Amérique de la fin des années 1950. Pour assurer la sécurité, elle plaide alors pour la vitalité urbaine et sociale des quartiers, dont la mixité urbaine et l'usage des espaces publics sont les conditions. Plus pragmatique, l'architecte Oscar Newman développe le concept de l'espace défendable dans les années 1970. Loin de se réduire à une solution de fermeture des espaces, son concept met l'accent sur une façon d'aménager les espaces résidentiels, de manière à affirmer la « territorialité » des résidents pour aider à leur implication et une meilleure gestion des lieux.

À partir de ces approches fondatrices, des méthodologies, plus ou moins théorisées, sont développées. Par exemple, le CPTED (*Crime Prevention Through Environmental Design*) propose un ensemble de principes d'aménagement susceptibles de réduire les opportunités de passage à l'acte du délinquant potentiel. Parallèlement, un certain nombre de théories relevant du champ de la criminologie cherchent à expliquer les faits de délinquance, au niveau des conditions de leurs occurrence et de leur développement : choix rationnel, activité routinière, ou « vitre brisée » (« broken windows »). Le Home Office de Londres a ainsi institué, et popularisé, une politique de prévention situationnelle, centrée sur une liste de techniques dissuasives, dont le durcissement des cibles, le contrôle des accès, ou la vidéosurveillance. Toutes ces approches sont parfois cataloguées, abusivement, sous le terme de prévention situationnelle. En fait, leur divergence dans leurs intentions et leurs applications font qu'elles sont de fait portées par des champs de compétences différents : services d'ingénierie, de sécurité ou d'urbanisme notamment.

Dans ses principes fondamentaux, le dispositif opérationnel retenu dans la loi de 2007 constitue finalement un dénouement aux controverses portées par la confrontation entre les ministères de l'Intérieur et de l'Équipement et démontre une position « tempérée » du législateur. Trois éléments l'illustrent. D'abord, le caractère obligatoire des études de sécurité est limité aux opérations les plus importantes par la taille, ce qui réduit clairement sa portée dans un premier temps. Sont concernés, dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants, les établissements recevant du public (ERP) de 1^{re} catégorie (capacité d'accueil de 1 500 personnes au moins), ainsi que les opérations d'aménagement créant une surface hors d'œuvre nette (SHON) supérieure à 100 000 m². Ensuite, le caractère coercitif de ces études est également limité : pour les projets d'aménagement, l'obligation est avant tout une obligation de dialogue entre le maître d'ouvrage et la « sous-commission départementale pour la sécurité » mise en place pour évaluer les études, l'objectif étant de « définir, avec la commission, les éléments à prendre en compte dans l'étude »⁽³⁾. Enfin, cette commission reflète un équilibre volontaire entre préoccupations urbaines et sécuritaires puisque sa composition doit être mixte et équilibrée entre acteurs de l'urbain et acteurs de la sécurité.

Ces caractéristiques témoignent, pour l'instant du moins, d'une certaine « prudence » du législateur quant à la mise en place d'une politique de prévention urbanistique de la malveillance. Il reste néanmoins que nous pouvons nous interroger sur les effets réels de cette obligation et sur ses conséquences en matière de conception des espaces. Quelle sera son influence sur le contenu des projets urbains à venir⁽⁴⁾ ? Et ce dispositif va-t-il encourager ou conforter une vision sécuritaire de la conception des espaces comme certains le craignent ?



Chacun son couloir.

L'angoisse de la fermeture généralisée

D'aucuns estiment que les logiques particulières de la sécurité (contrôle, surveillance, capacité d'intervention des autorités) engendrent des formes urbaines orientées : affirmation des domanialités, fermeture, privatisation, séparation, points de contrôle... Dans cette perspective, les principes fondamentaux d'une vie urbaine, énoncés classiquement à travers les notions génériques d'ouverture et de mixité, seraient contrariés.

Mais la principale critique concerne la fermeture. La nécessité, imposée ou consentie, de prendre en compte la sécurité dans un projet urbain fait ainsi craindre l'émergence d'une ville fonctionnant sur la juxtaposition d'enclaves fermées. Les lotissements et résidences sécurisées (les *gated communities* à l'américaine) sont alors pointés comme les nouvelles figures urbaines de ce scénario redouté et redoutable pour la ville. Avec un espace public réduit à la fonction de circulation, la réalité de la ville serait ainsi détruite⁽⁵⁾.

Depuis quelques années, les recherches et les études se multiplient donc pour, d'une part, mesurer l'ampleur du phénomène, et d'autre part, établir son lien avec la préoccupation sécuritaire. Nous barricadons-nous réellement et est-ce vraiment par souci de protection ?

En France, l'état actuel de la recherche montre que la fermeture résidentielle est une tendance réelle de la production immobilière. Le phénomène semble même se banaliser, sans pour autant générer de discours particulier chez les acteurs concernés que sont les promoteurs, les résidents ou même les élus locaux (à l'inverse des milieux des médias et de la recherche) [BILLARD *et al.*, 2009]. Cependant, on observe une réelle différence dans l'ampleur du phénomène dès lors qu'on distingue l'habitat collectif de l'habitat individuel. Les ensembles individuels sont en effet beaucoup moins nombreux dans le paysage français. Certes, ces lotissements ont toujours existé, à l'origine dans une version bourgeoise au début du siècle. Mais une étude réalisée en Île-de-France montre que la production immobilière récente d'ensembles d'habitat individuel fermés représente une part tout à fait mineure du volume global de construction de logements [LOUDIER-MALGOUYRES, 2010]. Moins de 3 % des logements individuels construits en Île-de-France entre 1992 et 2006 l'ont été dans un ensemble fermé. L'étude montre parallèlement que la grande majorité de ces ensembles correspond

(3) Circulaire du 1^{er} octobre 2007.

(4) Depuis l'entrée en vigueur de ce dispositif, les projets urbains concernés, encore rares, sont à un stade qui n'autorise pas encore les retours sur expérience.

(5) À ce sujet, voir par exemple [MANGIN, 2004].

à des petits programmes (entre 10 et 20 logements), à la morphologie dense (maisons jumelées ou en bande), construits dans un mouvement de renouvellement urbain, participant donc à la densification du tissu urbain existant. En outre, ils correspondent plutôt à des logements moyen de gamme pour une population de classe moyenne, primo-accédante. On est loin de l'image de la *gated community* à l'américaine, modèle anti-urbain construit aux franges de la ville pour cadres supérieurs aux envies d'exclusivité, participant à l'étalement urbain et à la ségrégation territoriale. Parallèlement, les analyses sociologiques relativisent encore beaucoup l'impact du critère sécurité sur cette production. La volonté d'habiter ce type d'ensemble, fermé et sécurisé, ne serait pas tant liée à une demande explicite de sécurité, qu'à différentes attentes plus ou moins formalisées (néanmoins indirectement liées) : d'abord la tranquillité résidentielle, dans le sens d'une quiétude et d'une jouissance paisible de son lieu d'habitat ; ensuite, la volonté d'habiter une maison individuelle mais dans une résidence collective, c'est-à-dire un milieu partagé par d'autres habitants aux attentes similaires ; enfin, la préservation de la valeur du bien immobilier, en tant qu'objet d'épargne, d'autant mieux assurée que le système de gestion par copropriété semble garantir une meilleure qualité d'entretien.

Ces constatations invitent à relativiser le discours ambiant. Les *gated communities* ne menacent pas encore les villes françaises. Pour autant, au-delà de l'influence éventuelle de la sécurité sur la production urbaine, ce type d'habitat soulève des interrogations sur le plan plus général de la question urbaine. La fermeture résidentielle fait écho à deux mécanismes. Le premier concerne la privatisation des espaces urbains. Fermés, ils sont dès lors soumis à des logiques gestionnaires propres, différentes des espaces publics ouverts au passage. Le second concerne la séparation sociale. Les habitants, regroupés et organisés entre eux, entrent potentiellement dans des logiques d'entre-soi. Peut-être plus que la fermeture, ces deux mécanismes témoignent du risque d'une ville excluante. Or, il n'est pas besoin de fermeture pour engendrer privatisation et entre-soi. En effet, 40 % de la surface des espaces consacrés à l'habitat individuel du tissu périurbain francilien se composent d'ensembles à la morphologie enclavée, c'est-à-dire configurés sur les modèles de l'impasse ou de la raquette, et donc conçus pour éviter le passage public. Enclavés, ces ensembles sont gérés par des copropriétés privées⁽⁶⁾ et constituent des espaces plus ou moins homogènes socialement. Pour le coup, il s'agit bien là d'un phénomène dominant, et



qu'on ne remarque pas seulement dans les lotissements pavillonnaires [DONZELOT, 2006].

L'« hyper aménagement » de l'espace public

Parallèlement à ce risque souvent pointé, mais néanmoins discutable, de la fermeture des espaces, la préoccupation sécuritaire se remarque peut-être davantage dans certaines tendances de l'aménagement de l'espace public urbain. Celles-ci ne relèvent pas forcément de l'application de règles de conception ni même de gestes volontaires de sécurisation. Elles traduisent souvent plus des choix réalisés par les concepteurs ou les maîtres d'ouvrage à un moment du projet urbain et du dessin de l'espace. Quel gabarit donner à cette voie, comment réaménager cette place ? Que faire de cet espace entre deux immeubles ? Autant de questions concrètes qui donnent lieu à des arbitrages où l'argument de la sécurité s'entend ou se devine.

Ainsi, Paul Landauer attire l'attention sur une façon de fabriquer la ville qui se fixe comme objectif la réduction des lieux potentiels de conflits⁽⁷⁾. Au-delà de la « ville forteresse », qui se barricade pour se défendre contre l'insécurité, de « nouvelles conceptions urbaines de la sûreté » ou des « figures spatiales de l'insécurité » visent à « la différenciation des flux [qui] constitue un moyen simple et économique de limiter les risques d'accident ». Ces conceptions,

Ensemble résidentiel de Montevrain (77) : la morphologie enclavée est bien plus présente que la fermeture.

(6) Ce qui ne signifie pas automatiquement que les rues soient de statut privé. Elles sont d'ailleurs généralement rétrocédées au domaine public. Mais ce n'est pas parce que le statut des voies est public que l'ensemble de la résidence est géré par la ville.

(7) Voir [LANDAUER, 2008, 2009], ainsi que dans ce numéro des Cahiers l'interview de Paul LANDAUER, p. 33.

Références bibliographiques

- BILLARD Gérard, CHEVALIER Jacques, MADORÉ François, TABURET Aurélien, VUAILLAT Fanny, RAULIN François, « Typologie et représentations des ensembles résidentiels fermés ou sécurisés en France », *Cahiers de la sécurité*, n° 8, avril/juin 2009, pp. 63-73.
- DONZELOT Jacques, *Quand la ville se défait. Quelle politique face à la crise des banlieues ?* Paris, Seuil, 2006.
- LANDAUER Paul, *Ordre dispersé. Les nouvelles conceptions urbaines de la sécurité*, Paris, Puca, 2008.
- LANDAUER Paul, *L'architecte, la ville et la sécurité*, Paris, PUF, coll. « La Ville en débat », 2009.
- LOUDIER-MALGOUYRES Céline, *Les ensembles d'habitat individuel fermés et enclavés : étude des aspects morphologiques en Île-de-France*, IAU Île-de-France, à publier, 2010. Étude participant au programme de recherche financé par l'ANR « Interactions public-privé dans la production du périurbain », porté par l'UMR Géographies-Cités 8504 CNRS, Paris-1 Panthéon-Sorbonne.
- LOUDIER-MALGOUYRES Céline, *La sûreté dans les espaces publics urbains. L'apport des méthodes nord-américaines à la situation française et francilienne*, IAU îdF, 2002.
- MANGIN David, *La ville franchisée. Formes et structures de la ville contemporaine*, Paris, Éditions de la Villette, 2004.
- OBLET Thierry, *Défendre la ville. La police, l'urbanisme et les habitants*, Paris, PUF, 2008.
- QUÉRÉ Louis, BREZGER Dietrich, « L'étrangeté mutuelle du passant », *Les Annales de la recherche urbaine*, n° 57-58, 1999.
- VALLET Bertrand, « L'épreuve juridique de la sécurité urbaine », *Pouvoirs locaux*, 2008, n° 78, pp. 66-70.
- WYVEKENS Anne (dir.), *Espace public et sécurité*, Paris, La Documentation française, coll. « Problèmes politiques et sociaux », n° 930, 2006.

issues de l'expérience des grands équipements comme les stades, ont le « souci d'éviter les lieux d'agrégation en général, en tant qu'ils génèrent toutes sortes d'actes de malveillance ». C'est la ville de l'hyper-mobilité, une ville passante mais sans frottement. À cette séparation des flux et des parcours, s'ajoutent des principes d'organisation du contrôle des espaces, à travers notamment des points de contrôle. « Il n'est plus question de tout voir, mais de bien voir, au bon moment, le peu qui doit être vu », ce qui nous fait sortir de la logique du *Panopticon* de Bentham pour nous entraîner dans celle de l'*Oligopticon*, telle que développée par Bruno Latour (qui, soit dit en passant, se fonde dans la logique de la mise sous vidéosurveillance des espaces publics) [LANDAUER, 2009].

Moins radical, l'aménagement des espaces publics ordinaires des villes, comme les rues ou les avenues, répond néanmoins parfois à des objectifs de fonctionnalité qui rejoignent cette vision. Ainsi, les pistes cyclables, les cheminement piétons, les bacs à fleurs, les marquages au sol par des dégradés de matériaux neufs (granit, marbre), le mobilier et l'ensemble des barrières et des potelets qui séparent ces différents espaces, chargent aujourd'hui l'espace public pour ordonner ses usages. Le trottoir se retrouve divisé en longueurs dédiées aux marcheurs, aux poussettes, aux fauteuils roulants, aux vélos ; les places de stationnement sont encadrées par un vocabulaire riche de signes de délimitation ; la chaussée est, elle, plus simple, mais réduite à un canal étrié... Bref, on canalise les usages. Ces hyper-aménagements, comme on pourrait les nommer, partagent avec les « figures spatiales de l'insécurité » l'objectif de la réduction des risques de conflits. Dans ces pratiques, l'espace public, dessiné pour séparer les usages, permet, sinon d'éviter toute interaction sociale, du moins de limiter les tentatives d'appropriation, de détournements et de conflits. Cette façon de fabriquer la ville permet de rendre acceptable la coexistence de groupes sociaux différenciés précisément parce qu'il n'existe plus de lieux d'interactions, de lieux « à risques ».

L'acceptation du jeu de l'espace public

Un point de difficulté dans le débat sur la mise en relation entre urbanisme et sécurité pourrait être, alors, l'objectif final de la réduction des risques de conflits. On cherche à éviter le conflit, *via* des aménagements qui le rendraient impossible. Peut-être faut-il, comme le plaident certains, réorienter le propos et opter pour un objectif de gestion du conflit, ce qui signifie qu'on l'accepte, le prévoit, et suppose que l'on soit en capacité de le gérer.

Dans ce débat, il semble alors pertinent de rappeler que l'on peut mobiliser la capacité de l'espace public, sous certaines conditions d'aménagement et de gestion, à se réguler par la présence de ses usagers⁽⁸⁾. La co-présence des usagers d'un espace engendre un mécanisme de contrôle social spontané producteur d'autorégulation des usages. « L'étrangeté mutuelle des passants » [QUERE, BREZGER, 1999], le « civisme ordinaire » sont presque des outils dans le projet de sécurité d'un espace, à condition de faire confiance aux usagers, de « reconnaître [qu'ils] ont des capacités de régulation méconnues » [WYVEKENS, 2006]. Pour autant, il faut admettre que cette autorégulation passe aussi par des frictions, des tensions, en somme un minimum de conflits.

En effet, si l'occupation de l'espace public est importante, ce n'est pas tant parce qu'elle dissuade le passage à l'acte par crainte de l'arrestation, que parce qu'elle introduit un autre type de relation entre usagers. Dans ce cadre, les gestes de civilité ne traduisent pas tant une compétence à l'évitement du conflit, mais une reconnaissance de la légitimité de la place de l'autre dans un espace partagé. Cet espace n'est pas celui de la pure circulation (là, on est dans l'évitement), mais celui du quartier urbain, de ce « civisme ordinaire » qui reconnaît à l'autre le droit d'être là sans avoir à lui demander de rendre des comptes. Il permet de favoriser l'accessibilité mutuelle des êtres sociaux. Il est la condition du contact et de l'échange, mais n'y invite pas nécessairement. Ce faisant, on voit se dessiner la possibilité d'une conception de la sécurité dont l'enjeu serait de restaurer cette disposition à l'autre, disposition dont l'espace serait le gardien, gardien de l'autre en quelque sorte, et non gardien contre l'autre.

Dans les discours actuels, les démarches de « sûreté-sécurité » mises en place dans les projets urbains mettent en avant des objectifs de conciliation de la sécurité et de la qualité des espaces, ce qui sous-entend l'expression d'une vie urbaine⁽⁹⁾. Mais cette volonté s'ouvre-t-elle réellement à la complexité des interactions sociales dans l'espace public ? À notre sens, l'urgence est donc moins dans la lutte contre une fermeture généralisée des espaces de la ville que dans la vigilance quant à la qualité et au fonctionnement de « véritables » espaces publics.

(8) Idée présente dans l'ensemble de la littérature traitant du lien entre urbanisme, architecture et sécurité, depuis les approches sensibles de Jane Jacobs jusqu'aux démarches pragmatiques de la prévention situationnelle développées par Ronald Clarke. Voir [LOUDIER-MALGOUYRES, 2002].

(9) Sur l'articulation entre la culture urbaine et celle de « l'ordre public », voir dans ce numéro des *Cahiers*, BENBOUZID Bilel « Comment rendre la sécurité acceptable dans l'urbanisme ? », p. 30.



Agir

Les modes de production de la sécurité urbaine sont en pleine recomposition. Une redistribution des rôles s'opère entre les institutions étatiques, les collectivités locales, le monde associatif et le secteur privé, à l'articulation de différentes stratégies de lutte contre l'insécurité. Dans le champ de l'aménagement et de l'urbanisme, la prise en compte de ces enjeux ne se réduit pas forcément à des démarches technicistes de prévention situationnelle et de protection défensive des espaces, fondées sur l'application de normes de gestion des risques et le déploiement de la vidéosurveillance. Elle donne aussi l'opportunité de repenser la valeur des espaces publics, pour leur capacité à déclencher une dynamique urbaine positive favorable à la sécurité. Dans le champ pénal, les politiques engagées reflètent également des orientations plurielles. Les modèles de police et de justice de proximité, promus à la fin des années 1990, semblent toutefois mis en cause face à la prédominance actuelle d'une logique de durcissement de la répression de la délinquance et de la criminalité. Dans le champ de l'intervention sociale, des actions de médiation et de prévention, à visée socio-éducative, sont parallèlement mises en œuvre dans une perspective de pacification des territoires urbains.

Comment rendre la sécurité acceptable dans l'urbanisme ?

Bilel Benbouzid⁽¹⁾
RIVES - ENTPE



Nouvel aménagement des berges du Rhône, Lyon : le résultat d'une concertation autour de la prévention situationnelle.

En mettant sur pied un dispositif expérimental chargé d'examiner des projets de sécurisation des territoires urbains ou les nouveaux projets de construction et d'aménagement de la ville sous l'angle de leur incidence sur la sécurité, la ville de Lyon a autant forgé un savoir-faire en matière de prévention situationnelle qu'un espace de discussion et de cadrage de la critique. En effet, depuis sa création, la commission communale consultative de prévention situationnelle de la ville de Lyon est le théâtre d'une querelle opposant des professionnels autour des représentations du « bien commun » en jeu dans la fabrication de la ville – par commodité d'analyse, on distinguera deux groupes : les urbanistes d'un côté, et les professionnels de la sécurité de l'autre. L'opposition tient, pour l'essentiel, au fait que la prise en compte de la sécurité dans la fabrication de la ville passe nécessairement par l'appropriation d'un certain nombre de questions politiques et morales que l'on ne peut dissocier de la pratique et de la forme des études de sûreté et de sécurité publique⁽²⁾.

Ville, urbanisme et sécurité : une question politique et morale

Avec la création de la commission, la prévention situationnelle est devenue un catalyseur du débat autour du sens de la ville. En traitant, par exemple, de la lutte contre le vandalisme des équipements publics, des moyens de limiter les dégradations (skates, rollers, etc.), de la consommation d'alcool sur certaines places

Depuis le milieu des années 1990, l'apparition en France du thème de la prévention situationnelle dans le monde des gestionnaires de la ville et de l'urbanisme a soulevé de vives critiques. Cette réception invite à s'interroger sur les conditions de son acceptabilité. La création en 2001 de la commission communale consultative de prévention situationnelle de la ville de Lyon est un observatoire intéressant de ce point de vue.

du centre-ville, des lieux de passe de la prostitution, des phénomènes de squat par certains groupes marginaux, du *deal* et du trafic dans l'espace public, etc., la prévention situationnelle suscite de vifs débats. Du côté des personnes en charge de la sécurité, on justifie les techniques de la prévention situationnelle (surveillance électronique, minéralisation, fermeture temporaire, éclairage de sécurité, etc.) en s'appuyant sur des repères républicains (liberté et égalité) et en faisant référence à la loi qui apporte désormais une définition officielle à la notion de sécurité dans la pratique d'urbanisme. Le projet politique de la prévention situationnelle devient légitime pour les professionnels de la sécurité car il apparaît comme un ensemble de mesures prises par les pouvoirs publics pour défendre une série d'objets sociaux dignes d'intérêt : les équipements, le mobilier urbain, les voitures, les personnes, etc. Du côté des urbanistes, ces mesures sécuritaires génèrent des réactions passionnées dont nous avons relevé les formules les plus significatives : « ce n'est pas ça la ville » ; « la ville, c'est l'espace du conflit » ; « la commission soulève de vrais problèmes politiques qu'on ne peut pas résoudre avec des solutions techniques » ; « il faut penser qualité et usage et non pas sécurité », etc. Ces réactions

(1) Doctorant en aménagement et urbanisme, laboratoire RIVES-ENTPE UMR5600, Université de Lyon.

(2) Cet article s'inscrit dans le cadre de notre travail de thèse de doctorat à l'Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, en partenariat avec la ville de Lyon et le Grand Lyon.

d'opposition ne veulent pas dire que les urbanistes considèrent que la fabrication de la ville ne doit comporter aucune restriction. La conception et l'organisation des espaces publics s'imposent en premier lieu comme un projet politique dont la matérialité cherche à organiser un « espace commun » pour l'activité ordinaire des citoyens (les usages, donc). Les urbanistes s'appuient non pas sur des repères juridiques (lois), mais sur des références issues de la philosophie politique pleinement intégrées dans la pensée des aménageurs; en particulier l'idée d'un « droit à la ville », développée par Henri Lefèbvre [LEFÈBVRE, 1968]. À travers la notion de droit à la ville, les urbanistes cherchent à organiser, pour tous, non seulement l'accès à l'ensemble des espaces publics et leur appropriation, mais aussi la participation des citoyens aux décisions relatives à la fabrication de l'espace urbain, et à sa transformation selon les besoins et les désirs de chacun. C'est à cet univers normatif que les personnes en charge de la sécurité doivent se plier pour parvenir à se mettre d'accord.

Dans ce contexte, les professionnels de la sécurité proposent une « conception plus démocratique » de la fonction sécurité, en faisant référence aux travaux du Forum européen pour la sécurité urbaine qui, depuis sa création, travaille à préciser la manière de désigner la sécurité urbaine: « Trois notions ont été successivement utilisées comme référence et moyen de discernement. Tout d'abord la notion d'intérêt général, sitôt énoncée, a été récusée. [...] Ensuite la notion de bien public. La sécurité est-elle un droit? Est-elle un bien économique? Ou est-elle un bien public? [...] La question reste per-

tinente. Nous avons cependant préféré ne pas retenir la notion de bien public. [...] Enfin la notion de bien commun (*common good*): termes universels, banals, sans attache avec une forme institutionnelle précise, évoquant une valeur commune à plusieurs, potentiellement à tous. » [MARCUS, VOURC'H, 1998]. Dans cette logique de justification, la prévention situationnelle devient acceptable à condition d'être pensée dans un contexte où le droit à la sécurité rejoint les autres composantes essentielles du droit à la ville: les droits à l'autonomie, à l'appropriation et à la différence. Mais l'organisation concrète de la complémentarité de ces droits est souvent difficile. Ils contiennent des contradictions, des tensions et des conflits insolubles: « L'autonomie de la ville en tant que lieu du social s'oppose à la tendance à l'appropriation; sa valorisation de la différence s'oppose à son aspiration à la sécurité; sa tendance à l'appropriation engendre une multiplication des différences et de la revendication de ces différences; ces différences désirent l'autonomie; mais son autonomie peut se traduire par une indifférence vis-à-vis de l'autre; son indifférence produit de l'indépendance, sa dépendance génère de l'uniformité; son uniformité désire la sécurité. Ce sont ces tensions qui font de la ville un lieu d'affrontements dont l'objectif est d'articuler des droits à la ville » [ISIN, 2009]. Mais comment?

Deux formes d'étude, deux manières d'envisager les situations

Ces composantes du droit à la ville n'existent pas seulement dans l'énonciation de principes, elles prennent corps dans des dispositifs bien



GUYE, Agence d'Urbanisme de Lyon

La prévention situationnelle est devenue un catalyseur du débat autour du sens de la ville. Place des Terreaux, Lyon.

Références bibliographiques

- BENTAYOU Gilles et BENBOUZID Bilel, « L'urbanisme et ses études : réflexions à partir de deux exemples de politiques d'aménagement urbain à Lyon », dossier : Les mesures de la ville, *Histoire et Mesure*, vol. XXIV, n° 2, pp. 71-108, 2009.
- DESROSIÈRES Alain, « Opposition entre deux formes d'enquêtes », dans BOLTANSKI Luc, THÉVENOT Laurent (dir.), *Justesse et justice dans le travail*, Paris, PUF, coll. « Cahiers du Centre d'études de l'emploi », n° 33, pp. 1-10, 1989.
- ISIN Engin, « La ville comme lieu du social », dans *Droit de Cité*, Paris PUF, coll. « Rue Descartes », pp. 52-62, 2009.
- JOSEPH Isaac, « La notion de public : Simmel, l'écologie urbaine et Goffman », dans CÉFAI Daniel et PASQUIER Dominique (dir.), *Les Sens du public. Publics politiques, publics médiatiques*, Paris, PUF, pp. 329-346, 2003.
- LEFEBVRE Henri, *Le droit à la ville*, Paris, Anthropos, 1968.
- MARCUS Michel, VOURC'H Catherine, « La sécurité comme bien commun », *Esprit*, pp. 76-100, décembre 1998.

réels qui permettent d'en débattre : les études, les comités techniques, les commissions, les dispositifs techniques, etc. Là, la divergence entre les deux groupes professionnels se prolonge dans un débat autour de la bonne pratique de ce que l'on nomme désormais « l'étude de sûreté et de sécurité publique »⁽³⁾.

Du côté des professionnels de la sécurité, on tend à mobiliser des savoirs issus de l'ingénierie de gestion des risques. Les études de sûreté et de sécurité publique, réalisées dans le cadre des projets de sécurisation des espaces publics, sont structurées en quatre objets d'analyse : les types de délinquance de voie publique (atteintes aux biens, aux personnes ou à l'ordre public) ; les publics délinquants (résidents et non résidents, majeurs et mineurs, récidivistes et primo-délinquants) ; les lieux sensibles à partir d'analyses par îlots, puis plus précisément pour les rues repérées comme les plus sensibles ; les moments délinquants (distinction semaine/week-end et jour/nuit). Du côté des urbanistes, on tend à mobiliser des savoirs issus des sciences sociales. Leurs études s'apparentent à des monographies de lieu : on s'intéresse aux « communautés », on décrit longuement les interactions, on analyse les représentations, on observe les cohabitations et la place de la famille dans l'appropriation des espaces publics.

Les principaux reproches que les tenants de la méthode statistique et technique adressent à ces monographies concernent leur incapacité à produire des études simples, capables de généraliser, c'est-à-dire d'inférer avec un certain degré de probabilité, les risques localisés, afin d'apporter des mesures correspondantes, de bon sens, pour les limiter. Dans leurs études, les urbanistes ne songent guère à totaliser pour comparer des taux de délinquance. Les études ont plutôt le souci de l'expérience immédiate, de la description plus que du comptage, de la traduction des espaces urbains en sociabilité ou en usages plutôt qu'en faits codés et quantifiés [DESROSIÈRES, 1989].

On peut ainsi distinguer deux manières d'appréhender les situations. Les personnes en charge de la sécurité traitent les situations – l'espace – dans une perspective fonctionnaliste. En s'appuyant sur des études de sécurité publique, l'objectif est de dessiner des zones, des fonctions, en relation avec les risques estimés en préalable. Il s'agit de repérer l'incidence et la localisation des faits de délinquance en faisant l'hypothèse que certaines situations sont plus favorables que d'autres. Traduites dans les pratiques d'urbanisme, la prévention situationnelle se rapproche des savoirs issus des métiers de l'ingénierie technique : une logique de la production en série où les choses peuvent être

produites selon des normes, des standards, consignés dans des codes, des dessins techniques, permettant la reproduction à l'identique de projet de sécurisation.

Du point de vue des urbanistes, le traitement des situations est culturaliste. Il s'agit de porter attention aux situations d'hybridation des formes et des cultures urbaines. En ce sens, l'expertise des urbanistes s'appuie sur les préceptes de l'écologie urbaine de l'École de Chicago pour qui l'espace « n'est ni une enveloppe, ni un vide dans lequel prend place un drame ou une intrigue. C'est un milieu plein dans lequel l'activité d'adaptation et de coopération des individus ou des collectifs trouve ses ressources ; c'est un univers de plis et de niches qui gardent une opacité relative et qui sont instrumentés comme tels [...], l'idée que toute activité trouve dans son environnement des prises. D'où l'importance d'un traitement qualitatif et sensible des espaces urbains, garant d'un sens et d'une pertinence pour les usages qu'en font les citoyens » [JOSEPH, 2003].

Les études des professionnels de la sécurité s'attachent aux effets de l'espace et des dispositifs techniques sur les comportements en considérant la vulnérabilité matérielle de l'espace public et sa dangerosité. Celles des urbanistes s'attachent au rapport social à l'espace pour organiser les conditions d'un espace commun et lutter contre le déclin de la sociabilité et de la vie publique. La juxtaposition des deux formats d'études reste artificielle car elle borne soudain le débat à la question de la pertinence, de l'utilité et de la fiabilité des études. Là, les urbanistes comme les professionnels de la sécurité échouent dans l'articulation des droits à la ville car ils oublient les effets que ces études induisent et le cadrage politique qu'elles opèrent dans leur propre vision du monde.

Cette dimension charnière entre le monde du politique et celui de la connaissance est consubstantielle à l'étude de sûreté et de sécurité publique. En ce sens, à l'inverse d'une conception qui voudrait que les uns étudient en amont pour que d'autres puissent décider ensuite, étudier c'est déjà agir. Voilà qui plaide pour que le monde naissant des producteurs d'étude de sûreté et de sécurité publique trouve le moyen de mettre en politique son expertise [BENTAYOU, BENBOUZID, 2009].

(3) Le décret n° 2007-1177 du 3 août 2007 définit l'étude de sûreté et de sécurité publique (ESSP).



H. Bailey / IAU idF

Interview

Paul Landauer est architecte et urbaniste. Il exerce dans son agence, enseigne à l'École d'architecture de la ville et des territoires à Marne-la-Vallée et développe une activité de recherche au sein de l'Observatoire de la condition suburbaine (OCS). Il est engagé depuis de longues années dans une réflexion et dans une pratique du rapport entre l'urbanisme et la sécurité. Il a notamment publié *Ordre dispersé. Les nouvelles conceptions urbaines de la sûreté* [Puca, 2008] et *L'architecte, la ville et la sécurité* [PUF, 2009].

Sécurité : un nouveau défi pour les concepteurs ?

Les Cahiers – **On pense souvent que les réponses spatiales à l'insécurité tournent autour de la « ville forteresse ». Vous en évoquez d'autres. Lesquelles ?**

Paul Landauer – Je suis parti d'un constat qui concerne la façon dont on sécurise les stades. La maîtrise des flux des spectateurs, l'empêchement des débordements, en d'autres termes le contrôle du comportement des spectateurs, se règle avec des dispositifs spatiaux qui ne sont en rien ceux de la protection. Il s'agit bien plutôt d'organiser des fluidités, d'éviter les croisements, de limiter les opportunités de rencontre entre des groupes de personnes susceptibles de s'agresser ou de s'affronter. Dans ce cadre, on est à l'inverse des dispositifs de fermeture. L'idée serait même d'effacer les limites de propriété ou du moins de les assouplir. Les clôtures servent à autre chose qu'à protéger, elles servent à canaliser les flux. Cette façon de sécuriser les lieux n'est peut-être pas nouvelle. Ce que je trouve intéressant, c'est qu'elle répond à une problématique très actuelle. Car, du point de vue de la sécurité, l'organisation des matchs de foot constitue certainement un avant-goût de ce à quoi l'aménagement des villes va bientôt devoir se confronter. Car les dangers sont de moins en moins cantonnés à quelques lieux ou quartiers. Les crimes et les délits se dilatent, leurs auteurs s'organisent en réseaux de plus en plus souples et mouvants. Pour les forces de l'ordre et les autres responsables de la sécurité, il ne s'agit plus tant de surveiller un territoire donné et de le protéger d'éventuels assauts extérieurs par un mur, une clôture ou une fortification, que de contrôler les mouvements qui vont et viennent entre intérieur et extérieur,

ces deux dernières notions tendant même à s'effacer sous la pression des stratégies sécuritaires. Nous serions ainsi passés de la notion de panoptique à ce que Bruno Latour appelle le principe d'oligoptique⁽¹⁾. Il ne s'agit plus de tout voir, mais de bien voir ce qui passe en un certain nombre de points de passage. C'est très clair, depuis une quinzaine d'années, dans les stades ou les aéroports. Ce qui est plus nouveau, c'est que ces nouvelles méthodes commencent à se voir en ville où les limites cadastrales sont de plus en plus souvent remplacées par une distinction entre des « zones ouvertes » et des « zones réservées » entre lesquelles sont ménagées ce que l'on appelle de plus en plus souvent des « périmètres de sécurité ». La vidéo-

surveillance participe bien sûr de cette organisation, mais il y a d'autres signes, comme la multiplication des portiques de sécurité ou, plus simplement, des barrières Vauban qui dédient certaines portions d'espace à des activités très identifiées. De même, on voit émerger, dans un certain nombre de projets urbains récents, le souci d'éviter les lieux d'agrégation en général, dont on pense qu'ils peuvent engendrer toutes sortes d'actes de malveillance. Il s'agit, par exemple, de la répartition des stations de transport autour des lieux à desservir, de la multiplication de bornes ou de barrières amovibles ou, très directement, de l'enlèvement des bancs. L'espace public s'aménage ainsi, de plus en plus, autour du corps individualisé des usagers.

L. C. – **L'observation de ces nouvelles conceptions de la sécurité vous font repositionner le débat sur le rapport entre l'urbanisme et la sécurité. Comment ?**

P. L. – Si certains dispositifs spatiaux se retrouvent dans des situations *a priori* aussi différentes que les stades, les espaces de transports ou les espaces publics, c'est bien que la sécurité est déjà en train de conditionner la manière dont on fabrique ou transforme aujourd'hui nos villes. Il faudrait bien sûr y regarder de plus près, étudier comment ces dispositifs se généralisent, qui les véhicule, etc. Mais cela nécessiterait que ces dispositifs soient reconnus. Or, nous n'en sommes même pas là ! Le débat sur les rapports entre conception de l'espace et organisation de la sécurité reste extrêmement simpliste. Il ne tient absolument pas compte des manières de sécuriser ! On continue d'opposer une forme

urbaine ouverte, moderne et accueillante, à une forme fermée, protégée et portée à l'entre-soi. Or, on pourrait tout aussi bien interpréter les nouvelles conceptions de la sécurité comme un mode de ce que David Mangin appelle la « ville passante » : il s'agit bien de favoriser la mobilité, d'effacer les clôtures quand il y en a besoin, etc. L'opposition de l'« ouvert » et du « fermé » ne constitue donc plus la bonne manière de poser la question. Le mode de sécurisation des stades, sans barrière ni protection, n'est pas mieux pour la vie urbaine que celui des *gated communities*. Ce mode tend, en effet,

« Concilier sécurité et partage de l'espace public. »

(1) LATOUR Bruno, *Changer de société, refaire de la sociologie*, Paris, La Découverte, 2006.



Le site de *Ground zero*
à New York.

vers un «urbanisme de l'évitement» qui n'a rien à envier à l'«urbanisme de la sécession», dont on a beaucoup accusé les résidences et autres équipements grillagés et contrôlés.

L. C. – Pour reprendre votre expression, « que risque la ville à se préoccuper de sécurité » ?

P. L. – Ces nouvelles figures spatiales de l'évitement remettent en cause l'existence d'un espace public. Car elle réduisent d'autant les occasions d'immobilité et de rencontre. On ne peut faire aujourd'hui l'économie de cette question lorsqu'il s'agit d'aménager les villes. Il faut surtout prendre garde à ce que les meilleures intentions d'accueil et d'hospitalité ne soient pas mises à mal par l'organisation de la sécurité. C'est la raison pour laquelle je plaide pour que les architectes et les urbanistes se mêlent directement de ces questions. Si l'on s'en tient au «partage spatio-temporel», dont la ville de Paris s'est un peu fait la pionnière, il y a l'idée que l'espace est à tout le monde, mais, d'une certaine façon, à chacun son tour. Pour pouvoir avoir accès à l'espace public, il faut avoir, en préalable, officialisé l'usage et la pratique qu'on veut en faire. Il faut, soit réserver sa place, soit faire partie d'une association, soit mettre en place une animation pour accompagner ces mêmes usages ou ces mêmes pratiques. On crée ainsi des espaces multifonctions, mais dans l'idée que ces fonctions restent encadrées. Dans un contexte où ce qui garantit la sécurité des espaces relève de leur capacité à mettre en mouvement les usagers, à limiter les opportunités de croisement et à

préserver une capacité d'adaptation selon les niveaux de risque, de tels dispositifs peuvent être particulièrement destructeurs de la spontanéité et de l'aventure que nous sommes en droit d'attendre de nos villes. Surtout, ils renforcent l'idée que les réseaux de sociabilité traditionnelle ne suffisent plus à animer l'espace public. Or, il me semble qu'un défi principal de la ville aujourd'hui est de maintenir un espace public de partage, où l'on a le droit de s'arrêter, au risque d'être «insécure».

L. C. – Quelles peuvent être les réponses des concepteurs urbains ?

P. L. – Une des manières de répondre à ce danger pour l'espace public, pour la vie urbaine, que constitue la nouvelle organisation sécuritaire c'est, paradoxalement, de revendiquer la sécurité comme un objectif, voire un outil, des projets. Je pense qu'il faut assumer la prise en compte de la sécurité dans l'architecture et dans l'urbanisme, l'assumer comme une demande sociale. En d'autres termes, il ne faut pas laisser cette question aux seuls spécialistes du maintien de l'ordre et de la technique sécuritaire. Et trouver des alternatives aux dispositifs d'évitement. Comment ? Il me semble, en premier lieu, qu'il s'agit de reconnaître les phénomènes contre lesquels on cherche aujourd'hui à se protéger. Si la sécurité est revendiquée aujourd'hui comme un paramètre nécessaire, au même titre que la sécurité incendie ou l'accessibilité des personnes à mobilité réduite, on reste le plus souvent assez muet sur la réalité des phénomènes et sur les raisons pour lesquelles on souhaite parfois les effacer du paysage. À partir du moment où cette prise en compte devient explicite, les réponses peuvent être très différentes.

C'est, très modestement, l'expérience que j'ai menée à Brest dans le cadre d'une opération de sécurisation de deux quartiers d'habitat social⁽²⁾. Deux choses me paraissent intéressantes à retenir. La première, c'est que la commande portait explicitement sur la résolution spatiale de problèmes d'insécurité : des squats de halls très

« Les urbanistes ont des inquiétudes et, parfois, tendance à fermer, à clôturer, à ne pas oser imaginer un espace public trop généreux. »

importants liés à des trafics de drogue. Et que notre réponse n'a pas porté sur une protection des immeubles, mais sur la création d'un espace public de partage, là où les habitants et les acteurs ne disposaient d'aucun lieu véritable pour se retrouver. Dans les deux cas, nous

(2) Le prix Prévention délinquance 2008, du Forum français pour la sécurité urbaine, a été attribué à Brest Métropole Habitat et à l'Atelier Landauer Architecture + Urbanisme pour cette opération.

avons créé des places avec des bancs. Et ces réponses ont véritablement fonctionné. Le deuxième point à retenir, me semble-t-il, c'est le décloisonnement des maîtrises d'ouvrage. Parce qu'au départ, le problème concernait uniquement un bailleur social. En démontrant qu'il fallait animer le lieu plutôt que le protéger, la commande s'est ouverte tout de suite à l'espace public et nous avons travaillé avec la Communauté urbaine de Brest. Un bailleur et une collectivité ont donc considéré, à un moment donné, qu'ils avaient le même problème et que la réponse n'était pas « chacun chez soi et l'espace public pour tout le monde ». C'est ainsi que nous avons évité une réponse de type « résidentialisation ». Dans les deux cas, il n'y a pas eu de clôtures. Même pas de clarification foncière. Ce qui est intéressant au final, c'est qu'aujourd'hui, on a l'impression que ces places ont toujours été là. Cette expérience menée à Brest montre que le vrai débat sur le rapport entre l'urbanisme et la sécurité, n'est pas « pour ou contre », mais bien plutôt « quelle forme pour répondre à quel problème » ? Quand on tient compte de l'insécurité d'une manière extrêmement standardisée, parfois à mille lieues de la réalité des problèmes, je m'interroge. Le débat sur un éventuel déterminisme des formes proposées sur les comportements est vain. La question reste toutefois de savoir quel espace nous voulons et quels sont les seuils de tolérance que nous voulons appliquer. À partir du moment où l'on prend la demande de sécurité comme une vraie question sociale, le champ des réponses s'élargit grandement.

L. C. – Au moment où la législation encourage la réalisation d'études de sécurité en préalable à certains projets urbains, comment travailler pour faire avancer ces considérations ?

P. L. – Qu'il s'agisse des études de sécurité ou d'autres procédés, je crois qu'un accompagnement des projets du point de vue de la sécurité peut leur être bénéfique. Car il y a beaucoup de tabous, voire d'autocensure sur ces questions. Les espaces publics ouverts et propices à l'immobilité inquiètent souvent par principe, alors qu'ils peuvent aussi permettre d'apporter une vie sociale et un contrôle naturel des espaces. Les urbanistes ont des inquiétudes et, parfois, tendance à fermer, à clôturer, à ne pas oser imaginer un espace public trop généreux. Ils se sentent souvent un peu empêchés vis-à-vis de ce risque de l'insécurité. Ce sont ces empêchements qu'il faut lever et c'est à cela, je pense, que peut servir une éventuelle expertise du point de vue de la sécurité. Envisagée de cette manière, l'expertise peut alors devenir utile pour donner plus de poids, même politiquement, aux projets. Ce poids est nécessaire pour qualifier l'espace public comme un véritable espace public, et pas uniquement comme un lieu qu'on ne sait pas toujours très bien assumer et sur lequel on a parfois tendance à laisser les dispositifs d'évitement s'installer.

Propos recueillis par
Céline Loudier-Malgouyres



Création d'une place dans le cadre de l'opération de sécurisation d'un quartier d'habitat social à Brest.



Interview

François Guillotte est architecte. Il a notamment construit et réhabilité des logements sociaux en bureau d'études et en agence.

Il a, en particulier, réalisé un certain nombre de diagnostics de sûreté urbaine, en creusant la relation entre la morphologie de l'espace et les comportements sociaux. Il est aujourd'hui chef de projets de territoires à la direction territoriale Nord-Est de Paris Habitat-OPH. Il témoigne, à titre personnel, sur le rapport entre la coopération avec les habitants et la sécurité.

Le site des Chauffourniers, dans le XIX^e arrondissement de Paris, fait parti du patrimoine de Paris Habitat OPH. Il accueille environ 1 150 habitants. Il est composé d'un immeuble à habitations à bon marché - HBM - de 1930 (464 logements) et d'un immeuble des années 1980 (54 logements).

Les habitants et le projet de territoire des Chauffourniers

Les Cahiers – Qu'est-ce que le projet de territoire des Chauffourniers ?

François Guillotte – Le site des Chauffourniers a été identifié comme site sensible dans le Plan stratégique du patrimoine de Paris Habitat-OPH. Tous les critères d'alerte étaient réunis et la situation était jugée explosive. Nous avons décidé de lancer un projet ambitieux en nous appuyant sur les outils acquis en politique de la ville dans le cadre de la première expérimentation d'une démarche « projet de territoire » menée sur le site Danube-Solidarité (3 000 logements), également dans le XIX^e arrondissement. La complexité de la situation justifiait la démarche, car la seule réponse technique ne peut suffire.

L'objectif et la démarche d'un « projet de territoire » se situent dans une recherche de coopération. Les habitants sont, de fait, acteurs de la vie de leurs immeubles, à nous de créer les conditions pour qu'ils deviennent acteurs du projet. Et ce projet consiste à définir les conditions d'amélioration de la vie dans ces immeubles, en impliquant tous les habitants, les métiers du bailleur en équipe projet sur le terrain, les partenaires locaux.

Une telle démarche s'inscrit dans la durée pour intégrer les temps des différents acteurs. Cela nous amène à superposer des temporalités différentes, entre actions à court et moyen terme – la modestie du quotidien – et ambition du long terme – l'objectif d'un cap connu. Une consultation participative a d'abord été menée tout au long du second semestre 2006, comme étape préparatoire, pour identifier les besoins et les responsabilités de chacun autour de la question de « l'amélioration de la vie aux Chauffourniers ». Il s'agissait de demander aux participants ce qui leur semblait le plus caractéristique de la réalité du site en termes de vie sociale et de qualité du bâti. Entre 2007 et 2008, le projet de territoire est entré dans sa phase opérationnelle, suivant un plan d'actions établi en concertation avec les différents acteurs : habitants, partenaires locaux et nos services internes. Lors d'une à deux réunions publiques par semestre, huit objectifs prioritaires ont été définis : sur des travaux d'urgence (sécurisation des circulations et des accès, éclairage, fermeture des caves, embellissement des espaces extérieurs) et des actions sur le lien social (création d'un collectif d'habitants, d'un journal des immeubles, d'un local associatif, d'un jardin partagé, de fresques murales). En 2009, un « atelier urbain » a été mené pour programmer,

avec les habitants, les axes de la rénovation lourde du site qui devrait concerner, à l'horizon 2012, les cours et les logements.

L. C. – Pourquoi est-ce si important d'associer les habitants sur des sites comme celui-ci ?

F. G. – Dans un tel projet, les seules priorités qui ont un sens dans le temps, c'est-à-dire dont on pense qu'elles vont tenir, sont des priorités partagées avec les gens concernés. Mais pour cela, il a fallu convaincre les habitants du lien entre la démarche du projet et la résolution des problèmes. Ce n'était pas simple car au départ, ils nous ont dit : « Vous êtes peut-être de bonne volonté, vous avez peut-être de gros moyens, mais vous nous fatiguez pour rien parce que cela va durer longtemps et on a autre chose à faire que de se réunir le soir. Nous, on veut vivre paisiblement dans nos immeubles, vous nous le devez ». Ils n'étaient donc pas tout à fait prêts à entendre la démarche qui consiste à dire : « On vient vers vous, comme les rois mages, avec, en présent, un projet de territoire, un budget dédié, de la volonté et de la méthode ». Une des clefs de la réussite du projet a été de toujours lancer les actions de travaux (par exemple les locaux poubelles avec collecte sélective), comme de lien social (par exemple le local associatif) une fois qu'elles ont acquis leur légitimité au vu des attentes exprimées par les habitants, leur satisfaction sur l'étape précédente, leur compréhension du dispositif global. Le mieux est l'ennemi du bien. Vouloir à leur place serait contre-productif. Il ne s'agit pas de se faire plaisir en tant que professionnel.

Chemin faisant, dès que l'on coconstruit, on est amené à distinguer où sont les responsabilités de chacun, celles des habitants comme les nôtres, dans une attitude coopérative. C'est une façon d'apprendre à trouver des compromis, de faire l'apprentissage de la négociation. Cela s'est révélé particulièrement vrai dans le travail mené sur la compréhension et l'application du règlement intérieur, autour du thème majeur de la propreté.

L'insécurité a été évoquée dès le départ du projet, au tout premier jour. Face à l'ampleur des problèmes, et à l'incapacité générale à les enrayer, les habitants souffraient d'un sentiment d'abandon. Ils avaient, par ailleurs, des rapports conflictuels entre eux et faisaient preuve d'une très grande force d'opposition et d'inertie. Pour faire d'eux des acteurs du projet, il était indispensable de retrouver la confiance, de se

connaître mutuellement. Pour cela, il fallait qu'ils libèrent leur parole. Mais c'est délicat dans certains cas, d'autant qu'ils s'entendent dire parfois par les institutions : « Vous avez une responsabilité dans l'affaire ». Il faut quand même reconnaître que cela fait trente ans qu'on ne s'est pas véritablement occupé des cités comme les Chaufourniers, qui sont des sites complexes au départ. Nous avons collectivement créé les conditions du désordre et nous les avons offertes à des gens qui ne vont pas bien. Ce n'est pas l'espace qui rend malade, mais si on cumule les handicaps, cela ne peut pas marcher.

Face à cette complexité, il nous fallait l'apport d'une méthode rigoureuse, éprouvée. Nous nous sommes appuyés sur l'association Culture et Liberté, issue du mouvement d'éducation populaire, qui travaille sur l'animation de démarches participatives et la création de coopérations. Nous avons utilisé en particulier l'outil de l'abaque de Régnier, par transfert de compétences, qui est un facilitateur d'expression de ce que pensent les gens sur un sujet donné, pour mettre en évidence leurs désaccords, leurs préjugés, et les dépasser. Cela permet de vraiment écouter, entendre, comprendre en profondeur la façon dont les gens vivent une situation. Et, du coup, de débloquer, par cette compréhension, des moyens d'actions que l'on n'aurait pas trouvés autrement. Concrètement, c'est très simple. On pose la même question à tout le monde, la plus ouverte possible, en l'occurrence : « Que pensez-vous des immeubles des Chaufourniers? », et on réunit les acteurs du projet en collèges séparés (locataires, métiers du bailleur, acteurs locaux) sur un même questionnement et un même déroulement. Au cours de ces réunions, tout le monde est mis à égalité, et la parole, accompagnée méthodiquement, se libère au fur et à mesure, une parole libre étant une parole sécurisée. Et finalement, on les a nommés, les désordres. On en a eu des séances d'exutoire et on en a appris, des choses ! Les six mois de consultation ont permis d'aller plus loin collectivement, de construire une intelligence collective.

L. C. – Comment le rapport des habitants à l'insécurité a-t-il évolué avec le projet ?

F. G. – À la question de savoir si le projet a résolu les problèmes d'insécurité du site, je réponds non. En revanche, les habitants se connaissent, se parlent, s'investissent dans les immeubles. Le jardin partagé n'a jamais été dégradé ni aucune des fresques réalisées. Du point de vue de la sociabilité sur le site, c'est une métamorphose.

La constitution d'une amicale des locataires, de plusieurs associations, l'implication partagée,

sont des réussites du projet. Parallèlement, la confiance, la connaissance mutuelle entre les habitants et nous, Paris Habitat-OPH, la visibilité et la compréhension du projet sur le court et le long terme en sont aussi. Nous avons tout de même réussi à faire adhérer les habitants à un dispositif aussi complexe qu'un projet de territoire, avec une chaîne de responsabilités qui va jusqu'à la direction générale, la mairie de Paris ou les financements de la Région. D'ailleurs, quand il a été question de choisir une équipe pour mener l'atelier urbain (avec sociologue, urbaniste, architecte, paysagiste, économiste de la construction), les habitants ont exprimé les mêmes attentes et les mêmes choix que le gardien, le gérant et le pilote, et ça, ça parle !

Tout simplement, ils ont repris confiance en leur capacité à faire quelque chose eux-mêmes et à être entendus. C'est sans doute aussi parce que certaines des actions menées ont eu une petite implication sur la sécurité. Les habitants sont, de fait, moins tendus vis-à-vis de ces questions d'insécurité. D'ailleurs, à l'origine du projet, ils voulaient des grilles partout. Au bout de cinq ans de travaux d'amélioration et d'un an d'atelier urbain, la décision, partagée, a été de laisser le site ouvert la journée et de le fermer la nuit. De mon point de vue, cette évolution dans la demande de sécurité est significative. Je garde en tête l'utopie de voir un jour les habitants accompagner eux-mêmes les touristes étrangers qui visitent les HBM parisiens, fiers d'y vivre et non plus cachés. On viendra voir autant l'habitant que l'habitat. Nous aurons ainsi fait la preuve de l'adaptation d'un patrimoine formidable. D'ailleurs s'il n'avait pas ces qualités spatiales et techniques, vu comme il a été entretenu et habité, il ne serait plus debout !

Propos recueillis par
Céline Loudier-Malgouyres

Inauguration du jardin partagé
dans la cité des Chaufourniers.



La vidéosurveillance : un outil de prévention efficace ?

Tanguy Le Goff
IAU île-de-France



Plus de 1 000 communes françaises sont désormais équipées en vidéosurveillance.

Selon le ministère de l'Intérieur, en 2009, plus de 1 000 communes étaient équipées de dispositifs de vidéosurveillance des espaces publics alors qu'elles n'étaient qu'une dizaine en 1995. Cet essor rapide de la vidéosurveillance n'est pas propre à la France mais il y prend une ampleur inégalée hormis en Angleterre. Comment l'expliquer ?

Les raisons du développement de la vidéosurveillance

Un cadre juridique assoupli

La constitution d'un cadre juridique par la loi d'orientation pour la sécurité du 21 janvier 1995 (LOPS) a permis de délimiter un champ des possibles réglementaires et d'encadrer son application en instaurant des dispositifs de contrôle. Ainsi, l'installation d'un système de vidéosurveillance visionnant les espaces publics est conditionnée à l'obtention d'une autorisation administrative préalable délivrée par le préfet, après avis d'une commission départementale également chargée d'exercer des contrôles *a posteriori*. La multiplication des dispositifs de vidéosurveillance et les avancées technologiques rendent toutefois ce cadre juridique obsolète. De récents textes réglementaires ont d'ailleurs simplifié les conditions d'installation de la vidéosurveillance sans pour autant renforcer les moyens de contrôle, jugés insuffisants par la Commission nationale informatique et libertés (Cnil).

Places, rues, squares... les caméras des systèmes de vidéosurveillance font désormais partie du mobilier urbain des espaces publics de nos villes. Le rapide essor de cette technologie est d'autant plus remarquable qu'aucune étude n'en a encore démontré l'efficacité dissuasive. Ses coûts financiers et sociaux sont, en revanche, indiscutables.

Une politique d'aide incitative

Par la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance est créé un fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD) dont la majorité des sommes est allouée au financement de systèmes de vidéosurveillance. Ainsi, en 2010, 61 % de l'enveloppe globale de ce fond est reversé à la vidéosurveillance. Avec cette incitation financière forte auprès des collectivités locales, le Gouvernement entend doter la France de 60 000 caméras dans les espaces publics à l'horizon de la fin 2010.

L'effet « levier » de cette aide à l'investissement initial est manifeste. Son revers est le développement sous tous azimuts de la vidéosurveillance, à l'instar de la politique conduite par le Home Office anglais qui a encouragé les villes à s'équiper sans avoir à justifier leurs besoins, selon le principe « *take the money now or lost it* ».

Un intérêt économique certain

Les « marchands de sécurité » ont su promouvoir et vendre la vidéosurveillance auprès des élites politiques nationales et des élus locaux, notamment via l'Association nationale pour les villes vidéosurveillées (AN2V). Couplé à la pression des assurances auprès des maires pour qu'ils protègent leur patrimoine communal avec cet outil, sous peine d'une augmentation de leurs franchises, ce *lobbying* contribue fortement à la diffusion de la vidéosurveillance dans les villes et au développement de ce segment du marché de la sécurité privée.

Une opinion publique favorable

On observe une évolution des représentations relatives à la vidéosurveillance, dont l'image semble aujourd'hui plus positive : 60 % des Français interrogés dans le cadre de l'enquête « Victimation et sentiment d'insécurité » menée par l'IAU Île-de-France en 2009 se disent ainsi favorables à cet outil (HEURTEL, 2009). La mise en scène de son efficacité supposée dans les séries télévisées policières et la littérature anglo-saxonnes (NELLIS, 2009) et dans les médias au lendemain des attentats de Londres de juillet 2005, a indiscutablement participé à la valorisation de la vidéosurveillance. Son image positive prend appui sur la croyance dans le pouvoir de la technologie, que l'on retrouve tout autant chez les défenseurs que chez les pourfendeurs de la vidéosurveillance. Elle conduit à une surestimation des capacités techniques et de l'efficacité de cet outil, dont les études évaluatives étrangères soulignent pourtant les limites (LE GOFF, FONTENEAU, 2008).

L'impact de la vidéosurveillance : que sait-on ?

Si la vidéosurveillance a acquis une légitimité politique et sociale – de manière étonnante au regard des coûts (financiers et sociaux) importants de cette technologie –, aucune étude évaluative de son efficacité pour prévenir la délinquance n'a été réalisée en France. À défaut, on peut s'appuyer sur les quelque cinquante études réalisées à l'étranger (Angleterre, Australie, États-Unis ou Suisse). De ces études, trois principales conclusions se dégagent⁽¹⁾.

Une dissuasion plus grande dans les espaces fermés qu'ouverts

L'efficacité dissuasive de la vidéosurveillance est variable selon le type de lieu (espace ouvert ou espace fermé). La vidéosurveillance n'a qu'un faible impact dans les espaces étendus et complexes comme les rues. Les caméras ne dissuadent pas les délinquants de passer à l'acte dans la mesure où le risque de se faire identifier, et plus encore interpellé, est jugé faible. Les statistiques des faits enregistrés mettent d'ailleurs en évidence une absence ou une diminution non significative des vols à la tire (commis par les pickpockets) et des vols à l'arraché.

En revanche, la vidéosurveillance a une réelle efficacité dissuasive dans des espaces fermés comme les parkings ou les hôpitaux. Dès 1993, Nick Tilley constatait une baisse significative de près de 60 % des vols dans les voitures dans des sites équipés. Cet enseignement est corroboré par les conclusions d'une vaste étude portant sur 14 sites, réalisée sous la conduite de Martin Gill et d'Angela Spriggs en 2005. L'ana-

lyse de 58 parkings londoniens, comptant au total 556 caméras, révèle une baisse de 73 % des vols de véhicules et dans les véhicules au cours des douze mois suivant l'installation ; une baisse qui atteint même 80 % dans les parkings les plus touchés par les vols avant d'être équipés. Trois raisons peuvent expliquer l'efficacité de cet outil dans ce type d'espace fermé :

- la quasi intégralité du quadrillage des parkings (de 95 % à 100 % de l'espace est couvert par les caméras) ;
- l'unique finalité de l'opérateur chargé de regarder les images est de repérer les délinquants potentiels qui commettent des vols de voiture ou dans les voitures ;
- l'évaluation du risque par le délinquant qui mesure bien que, dans ces espaces où il n'y a guère de possibilité d'échapper à l'œil des caméras et de fuir, le risque est très élevé. Il aura donc tendance à changer de cible et de lieu.

Une efficacité plus grande pour les atteintes aux biens que pour les atteintes aux personnes

L'efficacité dissuasive de la vidéosurveillance est variable selon le type de délit. On constate parfois une baisse des atteintes aux biens, généralement peu significative (vols à l'étalage, cambriolages). En revanche, la vidéosurveillance n'a qu'un impact très limité sur les délits impulsifs, notamment ceux commis sous l'emprise de stupéfiants (agressions sexuelles, bagarres, rixes). On aurait même tendance à constater



Les opérateurs soumis à une pluralité d'objectifs et d'informations visuelles.

(1) Pour une synthèse de ces études, voir la méta-analyse de WELSH Brandon and FARRINGTON David, « Effects of Closed Circuit Television Surveillance on Crime », *Campbell Systematic Reviews*, 2008.

Références bibliographiques

- ARMSTRONG Gary ET NORRIS Clive, « CCTV and the social structuring of surveillance », *Crime Prevention Studies*, vol. 10, 1999.
- GILL Martin, LOVEDAY Karynn, « What do Offenders Think about CCTV? », dans *CCTV*, Martin Gill (dir.), London, Palgrave Macmillan, p. 81-92, 2003.
- GILL Martin, SPRIGGS Angela, « Assessing the impact of CCTV », Home Office Research Study n° 292. Home Office, London, 2005. www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs/05/hors292.pdf
- HELLMANN Éric, « La vidéosurveillance, un mirage technologique et politique », *La Frenésie sécuritaire*, Laurent Muchielli (dir.), Paris, La Découverte, 2008.
- HEURTEL Hélène, « Résultats de l'enquête 2009. Victimation et sentiment d'insécurité », IAU île-de-France, 2009.
- Inspection générale de l'administration, de la gendarmerie et de la police nationale, *Rapport sur l'efficacité de la vidéoprotection*, ministère de l'Intérieur, de l'Outre-Mer et des collectivités territoriales, juillet 2009.
- LE GOFF Tanguy, FONTENEAU Mathilde, *Vidéosurveillance et espaces publics. État des lieux des évaluations conduites en France et à l'étranger*, IAU île-de-France, Paris, octobre 2008.
- NELLS Mike, « Since Nineteen Eighty Four: representations of surveillance in literary fiction », *New Directions in Surveillance and Privacy*, Benjamin Goold and Daniel Neyland (dir.), London, Willan Publishing, p. 178-203, 2009.
- SMITH Gavin, « Exploring Relations between Watchers and Watched in Control (led) Systems: Strategies and Tactics », *Surveillance and Society*, 2007. <http://www.surveillance-and-society.org>
- TILLEY Nick, *Understanding Car Parks, Crime and CCTV: Evaluation Lessons from safer cities*, London, Crime Prevention Unit, n° 42, 1993.
- WELSH Brandon, FARRINGTON David, « Effects of closed circuit television surveillance on crime? », *Campbell Systematic Reviews*, 2008.

des hausses pour ce type de délits. Martin Gill et Angela Spriggs relèvent ainsi que dans trois des quatre centres-ville qu'ils ont étudiés, le nombre de délits avec violence a sensiblement augmenté après l'installation des caméras [GILL ET SPRIGGS, 2005]. Ceci tient, expliquent-ils, au fait que la présence des caméras peut accroître le nombre de faits repérés par les opérateurs et, en conséquence, les statistiques criminelles.

Un instrument d'élucidation peu probant

L'efficacité de la vidéosurveillance en tant qu'instrument d'élucidation mérite d'être fortement nuancée. À Londres, la ville la mieux dotée en caméras, le responsable policier de la vidéosurveillance, Mick Neville, a déclaré que seuls 3 % des délits sur la voie publique ont été résolus grâce au système vidéo en 2006. Il estime que l'effet dissuasif de la vidéosurveillance s'estompe dans le temps. Ce qui ne signifie pas, ajoute-t-il, que l'outil soit inefficace, mais qu'en l'état actuel de son mode d'exploitation le bilan est dérisoire en matière judiciaire.

En France, il n'existe pas d'indicateur spécifique permettant d'isoler parmi les affaires résolues celles qui l'ont été grâce à de la vidéosurveillance. Des inspecteurs généraux de l'administration se sont néanmoins lancés dans cet exercice. Sur la base d'un échantillon de 63 brigades de gendarmerie couvrant une ou plusieurs communes disposant d'un tel dispositif, ils isolent 770 faits élucidés grâce à cet outil pour l'année 2008, soit moins d'un fait élucidé par mois et par dispositif. Au vu de ces éléments, l'efficacité de la vidéosurveillance n'apparaît donc pas plus probante en matière d'élucidation que pour la prévention de la délinquance.

La mesure de l'efficacité de cette technologie passe également par une analyse de ses effets sur les comportements des principales cibles des caméras : les délinquants. Sur la base d'entretiens auprès de délinquants, de rares études internationales ont été réalisées. Elles montrent que, dans leur majorité, les délinquants ne

considèrent pas les caméras comme un élément entravant leur passage à l'acte. Cela les oblige simplement à adopter des stratégies de dissimulation, à changer de cible ou de lieu. De leur enquête auprès de délinquants⁽²⁾, Martin Gill et Karynn Loveday concluent ainsi que « la menace potentielle qu'est la vidéosurveillance n'a que peu d'effets en raison des différentes manières et de la rapidité avec laquelle peut s'opérer un délit. Le point positif, ajoutent-ils, est que ceux qui ont été arrêtés grâce aux images perçoivent plus fortement la vidéosurveillance comme une menace ».

De lourds coûts sociaux

Au-delà de l'impact sur la délinquance, la mesure des effets de la vidéosurveillance nécessite de s'intéresser aux coûts sociaux qu'elle génère. Par coûts sociaux, on entend notamment ce que cette technologie de surveillance des espaces et des individus induit comme pratiques discriminatoires liées au travail des opérateurs situés derrière les écrans. Soumis à une pluralité d'objectifs et d'informations visuelles, les opérateurs sont enclins à se focaliser sur une gamme étroite de caractéristiques facilement repérables plutôt que sur des comportements suspects. Ils tendent à se porter sur différentes catégories de population en fonction de stéréotypes. Gary Armstrong et Clive Norris [ARMSTRONG ET NORRIS, 1999] ont ainsi mis en évidence que les opérateurs de vidéosurveillance opéraient un véritable « tri social » en ciblant une fois et demi à deux fois plus les populations noires que les autres présentes sur un même site. Ceci signifie que même si elles n'ont rien à se reprocher, certaines personnes ressentent plus fortement que d'autres les effets de la vidéosurveillance en raison de leur genre, de leur origine ethnique, de leur classe ou de leurs codes vestimentaires susceptibles d'être perçus comme déviant [FUSSEY, 2008]. Sur la base d'une enquête ethnographique du travail d'opérateurs affectés à la vidéosurveillance d'une université, Gavin Smith montre bien comment les opérateurs tendent à considérer certaines modes vestimentaires avec une sous-culture associée au crime et à la déviance [SMITH, 2007].

Au regard des études évaluatives étrangères, les résultats en matière de prévention de la délinquance sont donc très mitigés pour des coûts financiers et sociaux indiscutablement lourds. Ils devraient inviter à une grande prudence dans le recours à un instrument dont la modernité technologique n'est pas forcément synonyme d'efficacité.

(2) GILL Martin, LOVEDAY Karynn, « What do Offenders Think about CCTV? », in *CCTV*, Martin Gill (dir.), London, Palgrave Macmillan, p. 81-92, 2003.

Les caméras :
une faible efficacité dissuasive.



T. Le Goff / IAU IRF

La police de proximité : quel bilan ?

Christian Mouhanna⁽¹⁾
CNRS - Cespip



La proximité, une stratégie policière alternative au modèle classique d'intervention-répression.

La « proximité » est devenue un *leitmotiv* dans les débats sur la sécurité, aussi bien pour dénoncer ce que ses détracteurs qualifient volontiers de « politique laxiste » à l'égard des délinquants que pour défendre une autre façon de faire de la police. Or l'examen tant des discours que des politiques antérieures menées avec l'intention de « faire de la proximité » montre que beaucoup de commentateurs peinent à définir clairement ce que recouvre cette notion. Elle est vaguement assimilée à l'idée de police de prévention, de police faible et inefficace, de police à l'image de la population, voire aujourd'hui de police municipale. Tour à tour dénommée « îlotage », « police de proximité » sous son appellation officielle, puis « Uteq »⁽²⁾, cette pratique policière a connu des traductions diverses. Elle a également constitué l'un des fondements essentiels du fonctionnement concret de la gendarmerie nationale. À travers l'examen des expériences françaises, du début des années 1990 jusqu'à aujourd'hui, et la comparaison avec des expériences étrangères, il est possible de mieux cerner les avantages et les limites d'une police de proximité à la française. Pour cela, il ne suffit pas de se contenter de suivre les annonces officielles décrétant la transformation d'une force de sécurité en unité de proximité. Il faut regarder les pratiques concrètes des professionnels et surtout en mesurer l'impact auprès des populations. C'est à travers ce regard que l'on peut dépasser les polémiques stériles et envisager de nouvelles politiques de sécurité.

La police nationale a aujourd'hui pratiquement abandonné toute stratégie de reconquête pacifique des zones sensibles pour privilégier une logique d'affrontement. Certes, force doit rester à la loi et il n'est pas question de remettre en cause la punition ou la sanction. Mais n'est-on pas allé trop loin dans une police univoque qui, au lieu de renforcer sa légitimité, est de plus en plus fragilisée ?

Dépasser les idées reçues

Avant tout, il convient de rompre avec tous les poncifs qui entourent le concept de police de proximité. La première confusion courante qui règne à ce sujet est due à l'amalgame fait entre l'idée générale d'une police plus proche des divers publics qu'elle est amenée à côtoyer et la désignation officielle d'une politique publique menée de 1998 à 2003⁽³⁾. En ce qui concerne le second point, il s'agit d'une forme particulière de proximité, fondée sur l'implantation de policiers dans des quartiers à partir de postes de police, qui sont amenés à traiter judiciairement des affaires. Mais d'autres modèles ont jalonné les trente dernières années de politique policière.

En effet, avant l'instauration de la police de proximité par le gouvernement Jospin à la fin des années 1990, l'idée d'une police plus proche des citoyens a connu diverses déclinaisons. C'est à Alain Peyrefitte et aux équipes qui

(1) Chercheur au CNRS - centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales.

(2) Unité territoriale de quartier, instaurée en 2008 par Michèle Alliot-Marie, alors ministre de l'Intérieur.

(3) La médiatique déclaration de Toulouse, le 3 février 2003, viendra sonner officiellement le glas de la police de proximité. Nicolas Sarkozy vient en personne fustiger les policiers qui s'investissent dans les quartiers en dénonçant ceux qui font « du sport » ou qui jouent les « travailleurs sociaux ». Mais l'offensive a débuté plus tôt : une circulaire du ministère de l'Intérieur du 24 octobre 2002 demande aux responsables policiers d'adapter les modalités de la mise en œuvre de la police de proximité en donnant la priorité aux missions d'investigation et de répression.

L'objectif de l'îlotier est de connaître le milieu dans lequel il exerce.



ont travaillé avec lui sur les causes de la violence⁽⁴⁾ que l'on doit une première analyse de la dégradation des rapports police-citoyen et la recommandation de la création – ou de la relance – d'une ancienne forme de police, l'îlotage. Policier en tenue, qui effectue l'essentiel de son service en patrouille pédestre, l'îlotier doit tout à la fois sanctionner, informer, mais aussi assister. Son objectif essentiel est de « connaître le milieu dans lequel il exerce » afin d'y instaurer un climat de sécurité. Pour cela, il est affecté en permanence à un seul secteur, ce qui lui permet de « personnaliser ses interventions et sa surveillance⁽⁵⁾ ». Sa qualité essentielle est l'esprit d'initiative.

Encouragé par la nouvelle majorité de gauche qui gouverne la France, l'îlotage connaît un réel engouement à plusieurs reprises. Il est difficile de résumer et de synthétiser les multiples pratiques locales extrêmement diverses et variées. Signalons simplement qu'à côté des circonscriptions de police où personne ne s'investit réellement dans cette politique et où l'on fait semblant d'avoir des îlotiers, de nombreux policiers de terrain, aussi bien dans de petites villes de province que dans certaines zones urbaines sensibles, s'investissent considérablement dans le tissu local et parviennent à maintenir une présence rassurante tout en limitant, par leur connaissance des jeunes et de leurs familles, l'accroissement de la délinquance et du sentiment d'insécurité.

Mais plusieurs freins vont ralentir le développement de l'îlotage, puis remettre en cause son maintien. On observe une évidente mauvaise volonté d'une partie des policiers qui voient dans cette forme de police une atteinte à leur

autorité et à leur virilité (on parle alors dans les commissariats d'îlotiers « majorettes » de la police) et qui n'acceptent pas que des collègues fassent de la police autrement que dans un rapport de force. La plupart des commissaires supportent mal que les priorités soient fixées par les demandes du public et non plus par eux, ce qui, de leur point de vue, remet en cause leur pouvoir. Le même phénomène se retrouve tout au long de la chaîne pénale. Ostracisés au sein de leur propre administration, les îlotiers ne fonctionnent qu'avec leurs partenaires qui, eux aussi, se lassent parfois des initiatives prises. En effet, loin de se contenter de « faire de la sécurité », les meilleurs îlotiers ont compris, au contact de leurs administrés, que la notion de sécurité dépasse le simple travail policier. Dès lors, ils se mêlent de scolarité, d'aménagement des immeubles, d'éclairage public ou de ramassage des ordures. Ces critiques agacent les services locaux ainsi mis en cause. D'où la revendication de disposer de policiers qui se cantonnent à la gestion de la sécurité *stricto sensu*.

Il est important de signaler ces obstacles qui vont ressurgir à chaque fois qu'on parlera d'une police plus proche des citoyens, quelles que soient ses formes. Car, contrairement à la police classique d'intervention-répression, qui apporte des réponses simples et sans débats à des situations parfois très complexes, le policier à l'écoute de la population participe à la mise en lumière de problèmes complexes auxquels aucune réponse n'est fournie. Par exemple, la lancinante question de l'occupation des halls d'immeubles montre l'opposition de fond entre, d'une part, des politiques de sécurité qui cherchent juste à répondre sporadiquement aux symptômes et, d'autre part, des démarches plus complexes. Pour la police de proximité, ou, pour reprendre la terminologie toujours très en vogue en Amérique du Nord et dans les pays anglo-saxons, la « police de résolution de problème », il ne suffit pas d'évacuer ces halls, il faut se demander ce que vont faire ces jeunes une fois chassés et quelles réponses élaborer pour le plus long terme. À défaut, les politiques sécuritaires ne sont que des coups d'épée dans l'eau.

La police de proximité : une démarche riche d'enseignements

La mise en place de la police de proximité par le gouvernement Jospin, en 1997-1998, s'inscrit elle aussi dans une volonté de rapprocher la police du public. Elle s'affiche en rupture par

(4) PEYREFITTE Alain, *Réponses à la violence*, Paris, La Documentation française, 1977.

(5) *Ibid.*

rapport aux pratiques antérieures en se focalisant sur l'activité judiciaire et la sanction. Ce « recentrage » sur le judiciaire n'est pas une première : à maintes reprises, notamment en 1994, les autorités avaient réorienté les îlotiers vers « la fonction première de la police ». On retrouvera d'ailleurs le même discours officiel lors de la mise en place des Uteq en 2008 : il s'agit de montrer que la nouvelle politique annoncée est en rupture par rapport à la précédente, et surtout qu'elle sera plus dure avec les délinquants. Il faut faire table rase du passé. Chaque ministre croit que les déclarations martiales et la surenchère vont résoudre la question de la délinquance. L'expérience de 1998 débute par un dispositif expérimental, mais s'emballer bientôt à la fois sous « les coups de sang » du ministre de l'Intérieur de l'époque et face aux demandes des élus locaux qui réclament tous leur police de proximité.

Cette réforme met en lumière l'incapacité structurelle de la machine policière à s'engager dans un dispositif qui, par essence, devrait être déconcentré. En effet, quelle que soit la bonne volonté des promoteurs de cette « nouvelle » police, l'administration française de la police nationale et le ministère, dans leur volonté de tout régenter, freinent le développement des initiatives locales. Tout le monde s'inquiète d'une véritable ouverture au public, aussi bien les policiers qui acceptent mal la notion de service au public et les contraintes qu'elle entraîne, que les chefs policiers qui n'ont plus l'impression de diriger leurs troupes, sans compter l'échelon central.

La question des statistiques policières illustre parfaitement cette rigidité. Car finalement, l'échec essentiel de la police de proximité, jamais véritablement évaluée, est d'ordre politique et médiatique. Si, localement, certains policiers, par leur investissement personnel, parviennent à améliorer l'ambiance générale dans le quartier où ils sont affectés, si des enquêtes locales montrent une satisfaction grandissante dans de nombreux secteurs, les médias et l'opposition politique de l'époque se focalisent sur les mauvais résultats statistiques de la délinquance. Le nombre de délits constatés par les services de police s'accroît considérablement. Or, on peut montrer localement que cet accroissement, loin de signifier une augmentation de la criminalité qui serait imputable à la police de proximité alors même que l'on n'a pas amputé les dispositifs répressifs classiques, est, paradoxalement, dû, en grande partie, à un meilleur service rendu par la police. En effet, l'ouverture de postes de police dans les quartiers, le meilleur accueil de la part des policiers et la confiance accrue en eux ont incité les habi-

tants à déclarer de nombreux faits auparavant restés inconnus des services de police. À l'inverse, aujourd'hui, la pression pour produire de bons chiffres a entraîné la fermeture de nombreux postes de quartier et de nombreux refus de prise de plaintes par des fonctionnaires. C'est ainsi que l'on fait baisser les taux de criminalité⁽⁶⁾.

Plus généralement, le bilan de la police de proximité n'a jamais réellement été tiré : certains de ses concepteurs ont été renvoyés prématurément, et les travaux d'évaluation effectués n'ont jamais été exploités. Personne n'a cherché à faire la part des choses entre les quartiers où elle a été une vraie réussite, du point de vue des policiers engagés comme de celui des habitants, et d'autres territoires où elle n'a été qu'une réforme cosmétique. Sa mise à mort résulte donc d'une décision purement politique : elle ne convient pas à un gouvernement décidé, à partir de 2002, à « montrer sa puissance » à travers la force de sa police.

Quel bilan de l'abandon de la proximité policière ?

Si le bilan de la police de proximité n'a jamais été fait, celui de la politique de sécurité actuelle mérite que l'on s'y arrête. Le « fossé » entre les policiers et leur public n'a cessé de s'accroître, de l'avis même des professionnels engagés dans des rapports de force de plus en plus durs. Le ministère de l'Intérieur s'est rendu compte de la nécessité d'une autre politique et a cherché à ressusciter, sans le reconnaître, une cer-

(6) MATTELY Jean-Hugues et MOUHANNA Christian, *Police, des chiffres et des doutes*, Paris, Michalon, 2007.

Le policier de proximité est à l'écoute de la population.



Références bibliographiques

- PEYREFITTE Alain, *Réponses à la violence*, Paris, La Documentation française, 1977.
- MATELLE Jean-Hugues ET MOUHANNA Christian, *Police, des chiffres et des doutes*, Paris, Michalon, 2007.

taine forme de proximité à travers les Uteq. Mais, parallèlement, l'accent est toujours mis sur le rapport de force, puisque de plus en plus de policiers relèvent d'unités de lutte telles que les compagnies d'intervention, véritables compagnies républicaines de sécurité (CRS) départementales, qui, comme leurs homologues nationaux, sont de plus en plus détachés de territoires. Il faut séparer le policier de toute attache territoriale pour éviter toute empathie avec les populations. Aujourd'hui, c'est désormais à la vraie police de proximité à la française que s'attaque le gouvernement, c'est-à-dire à la gendarmerie. Sous des prétextes d'économies, on assiste à un démantèlement du maillage territorial par la fermeture des brigades territoriales. Et, surtout, on impose à la gendarmerie de satisfaire à des critères de productivité, quitte à abandonner son ancrage dans le territoire. Les problèmes résolus par la médiation des gendarmes ne sont pas comptabilisés ; les interpellations, y compris pour des petits délits, le sont.

Pour les gestionnaires nationaux de la police, l'objectif majeur est de faire baisser les effectifs, jugés trop coûteux, au profit de dispositifs techniques supposés plus économiques et surtout plus contrôlables. Ainsi espère-t-on substituer de la vidéosurveillance à des policiers qui hésitent, discutent, négocient, au lieu d'appliquer des sanctions. Car la fin de la police de proximité et de toute velléité de réforme en ce sens, c'est avant tout l'affirmation du désir de disposer d'une police de contrôle inflexible, quels que soient les résultats concrets qu'elle produit. C'est la volonté de sanctionner les petits

délits, les plus visibles, au lieu de remonter les filières de trafics exigeant savoir-faire et ancrage local pour obtenir des renseignements. Le policier débonnaire ou le gendarme, qui faisait partie du tissu local et avait l'intelligence des situations, est condamné à disparaître, à moins qu'il ne se retrouve dans des forces locales.

Malgré un bilan très négatif, de l'avis des policiers de terrain comme de celui des habitants, y compris et surtout les jeunes des quartiers les plus défavorisés, le ministre de l'Intérieur affirme ne plus avoir les moyens de continuer à soutenir les Uteq qui, malgré leurs limites, constituaient, à long terme, une possibilité de redéploiement avec un fort ancrage territorial, préalable indispensable à une reconquête pacifique. En revanche, il maintient des effectifs nombreux dans des unités de contrôle et de gestion des affrontements (plus de 30 000 CRS et gendarmes mobiles, sans compter les divers corps locaux d'intervention et de sécurisation).

Le bilan est ainsi négatif, non seulement parce que les habitants de ces secteurs se sentent moins en sécurité, mais aussi parce que les policiers eux-mêmes constatent, malgré les discours politiques d'autosatisfaction, qu'ils n'ont plus prise sur des zones de plus en plus larges et sur des populations de plus en plus nombreuses. Et plus on attend, plus il sera difficile de revenir à des stratégies plus équilibrées, associant répression, prévention et compréhension... et surtout à une vraie recherche de solutions complexes que les politiques répressives ne font qu'écarter provisoirement.

La gendarmerie incarne historiquement la vraie police de proximité à la française.



Les polices municipales, « vraies » polices de proximité ?

Virginie Malochet
IAU île-de-France



Sous l'autorité des maires, les polices municipales jouent un rôle croissant dans les systèmes locaux de sécurité. Quelle est leur valeur ajoutée dans le paysage policier français ? Le thème de la police de proximité est au cœur des discours de légitimation politique et professionnelle. Reste à savoir si ces discours résistent à l'épreuve des pratiques concrètes et aux évolutions tendancielle de l'activité.

Les policiers municipaux, acteurs à part entière de la sécurité quotidienne.

En réponse aux préoccupations sécuritaires, sur fond de décentralisation de l'action publique, les polices municipales se développent en France. En l'espace d'une vingtaine d'années, leur nombre a doublé : près de 3500 communes disposent désormais de ce type de service. Sur la même période, les effectifs des policiers municipaux ont triplé : ils sont environ 18000 aujourd'hui, ce qui représente 6 % des services policiers conjoints de l'État et des collectivités territoriales⁽¹⁾. Parallèlement, plusieurs textes législatifs et réglementaires sont venus encadrer la profession et consolider le statut des policiers municipaux : organisation des recrutements, mise en place de la formation initiale et continue, renforcement des pouvoirs, adoption d'un code de déontologie, etc. Les polices municipales s'institutionnalisent et se professionnalisent. Mais quel rôle jouent-elles concrètement dans nos villes ? N'incarneraient-elles pas cette fameuse police de proximité que la police nationale n'a pas su mettre en œuvre et dont la gendarmerie s'éloigne toujours plus ? En tout cas, c'est le point de vue majoritairement défendu par les acteurs des polices municipales, qu'il s'agisse des responsables politiques ou des professionnels de terrain.

Dans les discours, un argument de légitimation politique et professionnelle

Lorsque l'on interroge les élus locaux sur ce qu'ils attendent de leur police municipale, ils insistent effectivement sur l'idée de proximité.

L'objectif, disent-ils, est d'apporter une réponse aux demandes de sécurité, de s'adapter aux attentes de la population et aux besoins localement repérés. Par-delà les affiliations partisans, cette position est communément partagée et concourt à la valorisation d'un rôle politique dans le champ de la lutte contre l'insécurité. Ce rôle, les maires ne l'interprètent pourtant pas tous de la même manière. Derrière les déclarations convenues sur la proximité, ils attribuent des fonctions plus ou moins extensives à leur police municipale. Certains l'utilisent dans un cadre essentiellement préventif et s'attachent à lui donner une image douce, rassurante ; ils refusent de l'employer pour des missions qu'ils estiment relever de la police nationale et de la gendarmerie, considérant que la protection des biens et des personnes doit rester l'affaire de l'État. Plus offensifs, d'autres sont favorables à une forme de municipalisation de la sécurité, et sont prêts à investir pour garantir le bon ordre dans leur commune. Ceux-là mobilisent leur police municipale pour combattre la délinquance et l'inscrivent dans un registre d'action plus vertement sécuritaire. Lorsque l'on interroge les policiers municipaux sur le sens qu'ils donnent à leur métier, ils se réclament eux aussi de « la seule vraie police de proximité ». Ils font ainsi valoir la spécificité et la dignité de leur activité. Cette posture profes-

(1) Sans compter les 1800 gardes champêtres, les 3000 agents de surveillance de la voie publique, ni les autres personnels rattachés aux services de police municipale (assistants temporaires, opérateurs de vidéosurveillance, etc.).

sionnelle leur permet de sortir de l'ombre de la police nationale, alors qu'ils ont longtemps souffert de la comparaison. Ils veulent s'affranchir de l'étiquette de « sous-police » qui leur colle à l'uniforme et, sur ce plan, l'identification à la police de proximité est une stratégie gagnante dont ils peuvent tirer des bénéfices en termes d'image et de reconnaissance professionnelle. Mais, là encore, l'apparente unité du message masque des différences d'approche entre les agents. Pour les « *bobbies* » dans l'âme, « proximité » rime avec prévention, dialogue et médiation : il s'agit d'intervenir au plus près des gens et de leurs problèmes, dans une logique de régulation sociale et de tranquillité urbaine. Pour les « flics » en puissance, « proximité » revêt une connotation plus policière : il s'agit d'intervenir au plus près de la délinquance locale, dans une logique de contrôle et de répression. Au fond, l'usage du terme « proximité » s'est tant généralisé qu'il ne dit plus grand-chose de la manière dont est effectivement conçue l'action des services. Polysémique sinon galvaudée, la notion est suffisamment large pour recouvrir une pluralité d'interprétations et de traductions opérationnelles.

Dans la pratique, une diversité de déclinaisons locales

La police de proximité relève pourtant d'une doctrine spécifique et renvoie à un référentiel d'action particulier⁽²⁾. C'est une police généraliste, bien intégrée dans le territoire, sensible aux préoccupations des administrés. Elle repose sur une bonne connaissance des quartiers, l'ouverture aux partenariats locaux, l'instauration d'une relation de confiance avec les habitants et l'adoption d'une démarche proac-

tive d'anticipation et de résolution des problèmes. À l'aune de ces critères, comment les polices municipales se situent-elles ? Il est difficile de répondre de manière univoque tant elles présentent des visages différents. Leur champ d'intervention potentiel est si vaste qu'il laisse une grande marge dans la définition des missions prioritaires. Sécurisation des sorties d'école, îlotage, encadrement des manifestations publiques, stationnement payant, régulation du trafic routier, contrôles de vitesse, rondes nocturnes, interpellations en flagrant délit, etc. : entre police « douce » et police « dure », la nature de l'activité varie considérablement d'une ville à l'autre.

Partant de ce constat, on peut plus précisément s'intéresser aux stratégies mises en œuvre pour satisfaire aux exigences d'une réelle police de proximité. Manifestement, dans certains services, rien n'est engagé à cet effet. Au contraire, quand les orientations d'action sont avant tout centrées sur la répression, elles laissent peu de place pour le dialogue et se répercutent négativement sur la qualité des rapports avec le public. Par contraste, d'autres services prennent des initiatives pour conforter l'ancrage de la police municipale dans la ville, promouvoir son image et améliorer le service rendu à la population. Implantation de postes de quartier, fidélisation des personnels sur des zones ciblées, renforcement de l'îlotage pédestre, création de brigades « VTTistes » ou équestres, suivi des requêtes adressées par les administrés, implication soutenue dans les réseaux partenariaux, etc. Les mesures prises sont diverses... et les

(2) Institut des hautes études de la sécurité intérieure (Ihési), *Guide pratique de la police de proximité*, Paris, La Documentation française, 2000.

La patrouille pédestre, un mode d'occupation du terrain qui favorise les contacts avec la population.



J.-C. Pattacini/Urban Images/IAU IdF

expériences s'avèrent plus ou moins concluantes. Elles butent sur des difficultés organisationnelles, des problèmes récurrents d'effectifs, mais aussi sur des résistances culturelles au sein du groupe professionnel, notamment chez les jeunes agents souvent plus motivés par les « missions qui bougent » et les « belles affaires », que par les tâches de surveillance générale et de police administrative qui constituent pourtant l'essentiel de l'activité. Bref, l'affichage d'une politique policière de proximité est une chose, la réalité du terrain en est une autre. Sans adhésion de la base, les dispositifs mis en place restent de faible portée. En somme, ce n'est pas parce que les polices municipales sont d'essence locale qu'elles jouent nécessairement et pleinement le jeu de « la seule vraie police de proximité ». Le fait qu'elles soient organisées à l'échelle de la commune ne prédétermine ni les directives politiques ni l'orientation des pratiques professionnelles. Sur ce double plan, les logiques d'action ne se déclinent pas partout à l'identique, l'espace des possibles reste ouvert et les cas de figure sont divers. De fait, il faut parler des polices municipales au pluriel.

Le glissement d'un modèle à l'autre ?

En dépit des différences, des tendances communes se dégagent pourtant, permettant de tirer quelques conclusions d'ordre général. Alors que la police nationale et la gendarmerie se recentrent sur les interventions réactives et les investigations judiciaires, les polices municipales investissent les espaces laissés vacants et s'imposent sur le terrain de la tranquillité quotidienne. Dans leur ensemble, elles misent sur la visibilité de la présence policière, privilégient la surveillance préventive, connaissent plutôt bien la population et témoignent d'une certaine sensibilité à l'idée d'un service policier étendu. En ce sens, elles s'inscrivent dans la filiation d'un modèle policier de proximité. Mais pour combien de temps encore ? Au regard des évolutions récentes, on peut légitimement se poser la question.

Effectivement, force est de constater que les polices municipales se mobilisent toujours plus sur les opérations de contrôle, la verbalisation, les « flags » et les interpellations. Elles accordent une place croissante au travail judiciaire, conséquence logique de l'extension de leurs pouvoirs. Et plus elles prennent de l'envergure, plus les services policiers de l'État sont tentés de leur abandonner davantage de missions. Par voie de conséquence, les polices municipales délèguent à leur tour et se déchargent d'une partie de leurs tâches antérieures auprès des agents de surveillance de la voie publique, agents locaux de médiation sociale, correspon-



J.-C. Pattachi/Utha Images/IAU îdF

Le contrôle routier de vitesse, exemple significatif de l'accroissement des pouvoirs répressifs des policiers municipaux.

dants de nuit et autres intervenants du secteur de la prévention/sécurité. Ce faisant, leur activité se resserre sur un champ d'action plus strictement policier, au risque d'évacuer une part substantielle du travail de proximité. Ce sont pourtant l'enracinement territorial et la densité des réseaux tissés avec les populations locales qui font la force des polices municipales. Sans cela, elles pourraient finir par se couper de leur public et par perdre prise dans la localité. À cet égard, les dispositions du projet de loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure (Loppsi)⁽³⁾ interrogent. Elles prévoient notamment d'attribuer la qualité d'agent de police judiciaire aux directeurs de police municipale, ce qui leur conférerait des pouvoirs d'enquête. Elles prévoient également d'autoriser les policiers municipaux à procéder aux dépistages d'alcoolémie à titre préventif, ainsi qu'aux contrôles d'identité sous couvert d'un officier de police judiciaire. Assurément, ces mesures viennent réaffirmer « le rôle indispensable » des polices municipales en matière de prévention de l'insécurité, mais elles sont aussi significatives d'un glissement, d'un mouvement de « judiciarisation » des missions, et peuvent en ce sens infléchir les priorités d'action. La police municipale doit-elle avant tout servir l'institution pénale ou la collectivité locale ? Doit-elle devenir une force auxiliaire de la police nationale et de la gendarmerie, focalisée sur l'arrestation des délinquants ? Ou doit-elle rester, en premier lieu, une police de tranquillité publique qui contribue à la qualité de vie dans la ville et dont l'utilité se mesure à l'aune des réponses apportées aux attentes émanant de la population ? La question est bien de savoir quel type de police municipale les élus, les professionnels et les citoyens veulent pour demain.

(3) Le projet de Loppsi, en cours d'examen parlementaire, a été adopté en première lecture à l'Assemblée nationale en février 2010 et devrait être prochainement discuté au Sénat.

Références bibliographiques

- LE GOFF Tanguy, *Les polices municipales en Île-de-France*, Paris, IAU Île-de-France, avril 2009.
- MALOCHET Virginie, *Les policiers municipaux*, Paris, PUF/Le Monde, 2007.
- MALOCHET Virginie, POUCHADON Marie-Laure, VÉRÉTOU Antoine, *Les polices municipales. Institutionnalisation, logiques d'action et inscription dans les systèmes locaux de sécurité*, rapport pour l'Institut national des hautes études de la sécurité (Inhes), Paris, mai 2008.



Alain Elorza

Interview

Avocate au barreau de Paris en 1974, Nicole Maestracci entre à l'École nationale de la magistrature en 1977, avant d'être nommée, deux ans plus tard, juge des enfants au tribunal de Melun (Seine-et-Marne). Premier juge de l'application des peines à Bobigny (Seine-Saint-Denis) à partir de 1992, elle dirige ensuite, de 1998 à 2002, la Mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie (MILDT). Elle est aujourd'hui présidente du tribunal de grande instance (TGI) de Melun. Elle est également présidente de la Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (Fnars).

Retour sur la justice de proximité

Les Cahiers – **Comment s'est construite ce qu'on appelle « la justice de proximité » ?**

Nicole Maestracci – Avant les années 1980 et la décentralisation, l'idée de partenariat était peu répandue et ne concernait pas la justice. Il y avait un peu comme une chape de plomb sur la justice, plutôt conservatrice, enfermée dans sa tour d'ivoire, et peu impliquée dans la cité. À partir des années 1980, dans le cadre de la politique de la ville, beaucoup d'instances partenariales se sont mises en place, auxquelles ont été invités les juges, sur la base du concept de « justice dans la ville » plus que de justice de proximité. Cela a été vécu comme une ouverture formidable. Est-ce que cela a pour autant créé de la justice de proximité ? Je dirais que c'est autre chose. Ce n'est pas parce que les juges allaient dans toutes ces réunions que cela modifiait le fonctionnement de l'institution. Cette démarche changeait peut-être le regard des juges et celui des autres sur la justice, du moins partiellement, mais il n'est pas évident que cela ait changé fondamentalement la manière de rendre la justice.

En outre, la participation des magistrats aux réunions locales pouvait poser des problèmes d'impartialité. Et la montée de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme a fortement contribué au retour des juges dans les palais de justice. Il est certain, en effet, que la participation d'un magistrat à une réunion publique peut être un peu contradictoire avec l'idée d'impartialité. C'est du moins vrai pour les juges, la situation ne se posant pas de la même manière pour les procureurs qui peuvent recevoir des instructions des pouvoirs publics. Les juges rendent des décisions indépendantes et ils ne peuvent se trouver en situation de les justifier dans des réunions locales. Dans un univers où il existe une sorte de confusion entre magistrats du parquet et magistrats du siège, entretenue par les responsables politiques, il faut rappeler que les juges du siège, pour rendre des décisions indépendantes, doivent préserver une certaine distance à l'égard de la pression sociale, celle des élus ou celle de la population. Il est aussi important de dire qu'ils n'ont pas à réagir dans l'urgence et dans l'instant. Le parquet est celui qui mène des politiques publiques. Les juges du siège, eux, ne sont pas comptables d'une politique publique. Cette différence est, aujourd'hui, importante à rappeler.

Dans ce contexte, il est très difficile d'expliquer l'idée que l'indépendance des juges fait partie du bien commun, de faire comprendre que cette indépendance protège non pas les juges eux-mêmes mais l'ensemble de la société. C'est cette idée que j'essaie de défendre dans le département où j'exerce mes fonctions. C'est mon rôle de présidente de tribunal de grande instance de protéger l'indépendance de chaque juge de sa juridiction, tout en rendant compte en toute transparence de l'activité globale de celle-ci. Ce qui ne veut pas dire, pour autant, que les juges du siège sont insensibles à l'intérêt général et à ce qui se passe à l'extérieur des palais de justice. Ils doivent au contraire écouter et comprendre ce qui se passe sur un territoire. Ils doivent connaître la manière dont vivent les personnes qu'ils auront à juger, ainsi que le contexte économique et social. En revanche, ils ne peuvent se rendre à des réunions où ils seraient conduits à expliquer leur propre décision. Les demandes qui

s'adressent à la justice sont impatientes et infinies. Il est à cet égard difficile de faire comprendre qu'une justice trop rapide n'est pas forcément une bonne

justice. Ainsi, bien juger un mineur nécessite que des mesures éducatives soient ordonnées au préalable. Cela prend du temps et c'est souvent mal compris. Mais il est important de défendre l'idée d'un pouvoir judiciaire indépendant des effets de balancier des annonces politiques. Encore une fois, nous ne sommes pas comptables d'une politique publique, mais d'une justice indépendante, équitable et impartiale.

L. C. – Les maisons de la justice et du droit (MJD) sont-elles le dispositif qui incarne le mieux cette « justice de proximité » ?

N. M. – Je dirais qu'elles incarnent un accès plus proche à la justice et au droit. Au départ, au début des années 1990, les substituts du procureur venaient dans ces maisons où ils rencontraient directement les justiciables et exerçaient l'action publique. Cela ne s'est pas poursuivi par la suite, le volet « accès au droit » prenant l'essentiel de la place dans les maisons de justice, au détriment de l'aspect « prévention de la délinquance ».

Quoi qu'il en soit, la politique d'accès au droit constitue sans doute l'une des mesures les plus

« Une justice de proximité, c'est une justice qui se préoccupe de la manière dont vivent concrètement les gens. »

positives adoptées ces dernières années par le ministère de la Justice. Il est dommage que cette politique, faute de moyens suffisants, soit restée artisanale et mal évaluée. Compte tenu de la situation budgétaire du ministère de la Justice, l'arbitrage pour l'attribution des moyens humains s'est fait plutôt en faveur des juridictions. Pour les mêmes raisons de contraintes économiques, les collectivités territoriales, notamment les municipalités, qui étaient pourvoyeuses de moyens importants, se sont également désengagées progressivement. Pour maintenir le fonctionnement des maisons de justice, il faut donc un engagement municipal très fort, ce qui pose le problème de l'égalité entre les territoires.

Cela dit, et malgré ces difficultés, le dispositif des maisons de justice et du droit et des points d'accès au droit fonctionne. Il suffirait d'assurer un petit peu de pérennité dans l'organisation et les financements pour qu'il donne encore de meilleurs résultats. Je pense qu'on peut vraiment parler de justice de proximité, ou plutôt d'accès au droit et à la justice facilité. Car il ne s'agit pas seulement d'accès à la justice. Ces MJD permettent d'orienter correctement les gens, en définissant ce qui va être de l'ordre du judiciaire, de l'ordre du social ou du renvoi vers une autre institution. Leur bon fonctionnement repose donc sur la qualité du premier accueil : l'agent d'accueil doit connaître à la fois les ressources de la MJD (permanences des associations, des auxiliaires de justice, des médiateurs, des conciliateurs, des correspondants de la Halde), le fonctionnement de la juridiction dont il dépend, mais aussi le fonctionnement de toutes les autres institutions communales et départementales (CCAS, centres sociaux, services de l'État, etc.). C'est la qualité de ce partenariat qui permettra de répondre à l'ensemble des problèmes que rencontrent les personnes (droit de la famille, du travail, des étrangers ou du logement). Cela permet d'éviter le recours à la justice dans un certain nombre de situations, mais aussi aux justiciables qui ne peuvent éviter un procès de l'aborder plus sereinement, en sachant plus clairement ce qu'ils peuvent obtenir. Il me semble donc que nous aurions grandement intérêt à renforcer le dispositif.

L. C. – Au final, que signifie pour vous « justice de proximité » ?

N. M. – Je ne sais pas ce que veut dire le concept de « justice de proximité ». J'ai encore moins su ce que cela voulait dire quand ont été créés les juges de proximité, qui n'avaient

rien de proche puisqu'il fallait qu'ils soient des juristes déjà un peu aguerris, donc plutôt des notables que des personnes issues de la cité. De plus, le texte de répartition des compétences était absolument incompréhensible pour le justiciable moyen. La justice n'y a certainement pas gagné en proximité ni en simplicité.

De même, je dirais qu'une justice proche ne signifie pas qu'elle soit proche géographiquement. La proximité géographique n'est plus une exigence aussi prégnante qu'autrefois. En outre, la plupart des gens n'iront devant la justice qu'une ou deux fois dans leur vie. Ils ont surtout besoin d'une justice compétente, compréhensible, qui prend le temps d'écouter et de juger, et qui rend des décisions intelligibles et exécutoires. Une justice de proximité, c'est une justice qui se préoccupe de la manière dont vivent concrètement les gens. Une justice proche est donc une question de compétence et de temps juste. Le temps que les gens comprennent, le temps de la maturité d'une décision et de l'explication.

Une décision judiciaire ne doit pas être bradée. Le justice sert à cela : prendre de la distance, organiser un débat contradictoire qui permette

« C'est la qualité de la justice, et non seulement la quantité des décisions rendues, qui contribue à la paix sociale. »

à chacun de s'exprimer. Dans une société qui va très vite, où les parquets sont soumis à une pression importante au fil des événements médiatiques, les juges du siège doivent savoir prendre de la distance. Les logiques de l'impatience politique, par exemple autour

de la tolérance zéro ou de l'augmentation du taux de réponse pénale, appellent à une pression statistique très forte s'exerçant surtout sur les parquets, mais aussi sur les magistrats du siège. Les pouvoirs publics attendent donc une justice très rapide qui rende un maximum de jugements dans les délais les plus brefs. Il nous appartient aussi de résister à cette pression et d'imposer l'idée que c'est la qualité de la justice, et non seulement la quantité des décisions rendues, qui contribue à la paix sociale.

C'est le problème de la juste posture. Les gens n'ont pas besoin d'avoir un juge qui leur tape sur l'épaule, mais d'un juge qui les respecte. Je crois que les gens ont besoin d'écoute et d'un juge qui ne soit pas si proche et, qu'ils puissent respecter. De ce point de vue, le *decorum* de l'audience est important. Surtout, ce qu'attendent les citoyens de la justice, c'est qu'elle soit juste.

Propos recueillis par Tanguy Le Goff et Virginie Malochet



La maison de la justice et du droit de Sénart, Seine-et-Marne.

Le traitement en temps réel des affaires pénales

Benoit Bastard⁽¹⁾
CNRS - ENS Cachan



Hans Splinter/Flickr

La logique de l'urgence modifie la prise de décision des magistrats du parquet.

Le traitement en temps réel, dispositif visant à accélérer la prise de décision par le parquet, s'inscrit dans un mouvement de modernisation de la justice.

La modernisation de la justice et le sens des changements en cours

L'activité judiciaire était naguère réputée lente et les juges supposés retirés dans leur tour d'ivoire. La lenteur était justifiée par le temps de la réflexion, comme une garantie de la qualité des décisions. Quant à l'isolement, il était assimilé à la distance nécessaire à l'impartialité du juge. Mais l'institution judiciaire a connu depuis vingt ans des changements radicaux qui transforment son fonctionnement sans nécessairement améliorer son image. Dans un premier temps, ces changements ont pris la forme d'initiatives locales émanant de magistrats en vue d'améliorer leur cadre de travail et de mieux répondre aux sollicitations venues de la société. L'institution judiciaire s'est ainsi inscrite, progressivement, dans le mouvement de modernisation de l'État et de « débureaucratiation » de la société française. Ont été touchés la configuration des locaux des palais de justice, leur équipement et les modalités pratiques du travail. De même, l'accueil des justiciables a été amélioré et le souci des victimes est devenu plus présent. La dynamique engagée a été relayée par le ministère de la Justice : de nouveaux palais de justice ont été construits ; l'informatisation, balbutiante dans les débuts, a été menée à une échelle plus large.

La justice a connu des changements sans précédent au cours des dernières décennies, touchant non seulement le cadre de travail et l'organisation des services, mais aussi le cœur de l'activité des tribunaux : l'activité décisionnelle des magistrats. L'exemple du traitement en temps réel montre que ces changements conduisent à une modification, sans même que le droit change, de la politique pénale et du sens profond de la production judiciaire.

L'effet des changements ne s'est pas limité à la transformation du cadre de l'activité judiciaire. La prise de décision elle-même et le sens donné à la justice se sont trouvés profondément affectés. La massification de certains contentieux – au civil, les ruptures conjugales ou, au pénal, les affaires comme les conduites en état alcoolique – a imposé un rythme de décision et une productivité qui n'avaient pas cours dans l'institution. De nouvelles thématiques se sont imposées dans le champ politique et social – celle de l'insécurité avec, en contrepoint, celle de l'attention aux victimes. Ces évolutions ont été engagées alors même que les ressources du pouvoir judiciaire – qu'il s'agisse du nombre des magistrats ou des moyens nécessaires aux investigations engagées – n'augmentaient guère. La pression s'est encore accrue lorsque le nouveau management public a touché la justice comme les autres services de l'État, via la loi d'orientation pour la loi de finances (LOLF) notamment, venant réduire les moyens des juridictions. Dans ce contexte de crise permanente, les magistrats et les fonctionnaires de justice sont soumis à des contraintes fortes. Les tribunaux connaissent une activité « à flux tendu » de sorte que se repose constamment, à leur sujet, la question de savoir si les principes même qui devraient gouverner l'activité judiciaire ne se trouvent pas malmenés par les impératifs du nombre et de l'efficacité.

(1) Sociologue, directeur de recherche au CNRS, membre de l'Institut des sciences sociales du politique, Cachan.

Le traitement en temps réel des affaires pénales

C'est dans ce contexte que le traitement en temps réel (TTR) des affaires pénales est né dans les grands tribunaux, au début des années 1990, à l'initiative de quelques magistrats influents. Ce dispositif consiste à remplacer une partie des circuits de décision existants – dans lesquels toute décision résulte de la transmission d'un dossier « papier » sur lequel le parquet rend une décision dans un temps plus ou moins long – et à doter le parquet d'un service, à la compétence plus ou moins étendue, dont le rôle consiste à répondre en direct aux services de police et de gendarmerie. Ceux-ci ont pour instruction d'appeler le parquet lorsqu'un auteur d'infraction est identifié, et à plus forte raison s'il est appréhendé, pour soumettre le cas au substitut de permanence et obtenir une décision sur la suite à donner à l'affaire immédiatement exécutable.

Au regard des résultats obtenus dans les quelques juridictions où il est expérimenté (Bobigny, Pontoise), le dispositif a été rapidement étendu à l'ensemble des tribunaux de grande instance. Pour autant, sa généralisation n'a pas été un succès – peut-être parce que son lancement s'est effectué, dans un premier temps, à moyens constants. Ce n'est qu'au début des années 2000, avec une relance beaucoup plus « musclée » du TTR et la nomination de procureurs spécialement mobilisés, que le dispositif s'est enraciné. En 2005-2006, comme on a pu le constater lors de notre enquête au sein d'une dizaine de tribunaux de grande instance⁽²⁾, il était en place et fonctionnait avec des configurations variables selon la taille des juridictions.

Souvent, les services du TTR occupent des pièces du parquet situées non loin des geôles du tribunal. Les substituts s'y relaient, sept jours sur sept, et ils assurent des permanences de nuit et de week-end. Ils passent leurs journées au téléphone, répondant un à un aux appels provenant des services de police, prenant décision après décision, dans un laps de temps très court. Dans les grands parquets, il arrive que les substituts – souvent des magistrats dont c'est l'un des premiers postes – travaillent à plusieurs avec des écouteurs comme dans un *call center* et comparent leur nombre d'appels du jour, comme s'il s'agissait d'une performance sportive. Difficile, stressant et répétitif, leur travail suppose une attention constante tout en étant peu gratifiant.

Le traitement en temps réel ne se résume pas à un dispositif technique, il s'est accompagné d'un ensemble de réformes élargissant la palette de réponses des substituts. Auparavant, les choix du parquet se résumaient à l'ouver-

ture d'une instruction, à la citation directe – le renvoi vers le tribunal correctionnel – ou au classement sans suite. Aujourd'hui, le substitut dispose d'une dizaine de voies procédurales parmi lesquelles il doit se déterminer rapidement. L'ouverture d'une instruction et la citation directe sont limitées autant que possible. La convocation par officier de police judiciaire (COPJ) a constitué l'une des premières innovations de la justice rapide. Elle permet de délivrer une date d'audience sur le champ. S'y sont ajoutées des solutions alternatives décidées sous la responsabilité du seul parquet : rappel à la loi, médiation pénale. Plus récemment, l'ordonnance pénale délictuelle, la composition pénale et la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC) – « le plaider-coupable » – sont venues renforcer les ressources à disposition du parquet. Ces mesures sont préférées car, à la différence des alternatives aux poursuites, elles constituent des réponses proprement judiciaires. Enfin, la comparution immédiate s'impose comme l'une des pièces maîtresses du traitement en temps réel des affaires pénales. Elle est la voie par laquelle le parquet, face à des actes de délinquance urbaine notamment, mais parfois aussi devant des situations autrement complexes et graves, prétend obtenir des condamnations rapides, incluant généralement des peines de prison ferme.

L'urgence peut-elle tenir lieu de logique d'action ?

Sans doute ce dispositif a-t-il permis à l'institution judiciaire de faire face aux sollicitations qui lui étaient adressées, mais ce « succès » n'est-il pas en train de se retourner contre elle ? L'urgence qui prévaut aujourd'hui dans l'institution judiciaire a des implications considérables sur la prise de décision des magistrats du parquet, notamment pour les affaires concernant la petite délinquance. La multiplication des voies de traitement, associée à la pression en faveur d'un traitement rapide des procédures, se traduit par une tendance à l'automatisation des modalités de décision. Elle s'accompagne de la diffusion, dans les services du parquet, de normes et de pratiques visant à systématiser et à uniformiser la réponse aux affaires présentées : consignes, « barèmes, voire « mémentos », qui indiquent aux magistrats la suite à donner aux affaires pour une gamme de situations répertoriées. Ces règles de pratique s'imposent pour pouvoir réagir dans l'instant tout en évitant une trop grande disparité des décisions.

(2) BASTARD Benoit, MOUHANNA Christian, *Une justice dans l'urgence. Le traitement en temps réel des affaires pénales*, Paris, PUF, 2007.

La pression qu'exerce le parquet avec ce dispositif de prise de décision rapide suscite des réactions chez les magistrats du siège. Certains développent un discours extrêmement critique à l'égard du TTR. Ils dénoncent l'usage excessif de la comparution immédiate, ainsi que l'automatisme de la mise en détention dès lors que cette voie est utilisée. Ils indiquent que les charges retenues sont parfois minces et les enquêtes peu approfondies. Ils font état des problèmes qui résultent à l'audience de l'ajout de ces comparutions à un programme déjà chargé : ne donne-t-on pas la priorité au traitement de la petite délinquance au détriment d'affaires plus importantes, « audiences » depuis longtemps ? Cependant, ces réticences ne se traduisent guère dans des actions qui les matérialiseraient – renvois en enquête ou relaxes dans les comparutions immédiates. Tout se passe comme si les magistrats du siège reconnaissent un certain mérite à l'action du parquet. De fait, ces nouvelles formes de travail allègent la charge des juridictions de jugement et permettent de traiter les affaires en tenant compte des contraintes du service et des impératifs pratiques des magistrats et du greffe (par exemple, finir les audiences à une heure raisonnable). On a donc affaire à une sorte d'acceptation à la fois critique et contrainte.

De même, les responsables des barreaux et les avocats spécialistes du pénal développent à l'égard du TTR un discours extrêmement négatif. Ils dénoncent notamment une justice expéditive qui automatise les processus de décision et ne donne pas aux personnes mises en cause le temps ni les ressources nécessaires à une véritable défense. Ainsi, en comparution immédiate, sont renvoyées des affaires d'une gravité accrue (qui pourraient justifier une instruction) ; dans les mêmes audiences, c'est de manière systématique que de petites affaires

débouchent sur des peines d'emprisonnement. Toutefois, au-delà de ce discours, les avocats – notamment ceux pour qui les affaires du TTR constituent une part de leur activité – sont associés à ces pratiques et valorisent la prestation qu'ils parviennent à offrir dans ce cadre contraignant.

La question du sens du traitement en temps réel

L'affirmation et la diffusion du paradigme de la justice rapide conduit à une standardisation du traitement des affaires et renforcent une tendance à la « barémisation » des décisions, aux dépens d'une individualisation de leur traitement. La prise en compte des aspects singuliers de chaque dossier pénal et la revendication d'indépendance des magistrats s'effacent au profit d'un souci de formalisation et d'homogénéisation des décisions. L'exigence de rapidité et le manque de temps conduisent les acteurs à rechercher des solutions préconstruites et normalisées. Ainsi, l'opportunité des poursuites, qui exprimait l'essence du métier de parquetier, s'efface au profit d'une réponse de plus en plus automatique. Les effets du TTR sont particulièrement saillants dans le cas des comparutions immédiates. Dès lors que cette filière de traitement est valorisée par les procureurs, les juridictions s'organisent pour proposer davantage d'audiences où juger les procédures. Lorsque ces audiences existent, le parquet est encore davantage poussé à recourir à cette formule. La comparution immédiate sert désormais aussi bien à traiter, en les simplifiant, de gros dossiers qui échappent ainsi à l'instruction, que toutes les petites affaires de délinquance de rue. En définitive, le traitement en temps réel constitue un outil de mobilisation des acteurs du système pénal, mais aussi l'une des pièces maîtresses d'une transformation en profondeur qui touche le cœur même de l'activité pénale.

Une institution judiciaire malmenée par les impératifs du nombre et de l'efficacité.





Interview

Nathalie Nivault est responsable du service de médiation de l'association Optima à Nantes.

Pionnière dans les métiers de la médiation sociale, l'association Optima intervient aujourd'hui dans les villes de Nantes, Orvault, Clermont-Ferrand et Rennes. À Nantes, vingt médiateurs interviennent dans quatre quartiers depuis décembre 2009. Ils ont remplacé les correspondants de nuit.

L'expérience des médiateurs de quartier

Les Cahiers – Comment le dispositif des médiateurs de quartier est-il né ?

Nathalie Nivault – Le dispositif a été mis en place au début de l'année 2009. Il couvre aujourd'hui la quasi-totalité des quartiers d'habitat social de Nantes. Il repose sur une équipe de vingt médiateurs et de quatre chefs de secteur, que nous gérons en lien étroit avec le commanditaire et financeur : la ville de Nantes. Point important à rappeler, ce dispositif remplace celui des correspondants de nuit qui fonctionnait ici depuis une dizaine d'années. Plusieurs éléments expliquent cette évolution souhaitée par le commanditaire. Le principal est qu'hier, avec les correspondants de nuit, on n'avait pas la possibilité d'assurer de façon satisfaisante notre mission le soir. Pour plusieurs raisons, dont l'une des plus évidentes tient aux horaires auxquels nous étions sur l'espace public : entre 17h00 et 24h00 ou 19h00 et 2h00 du matin, sept jours sur sept ; on se trouvait donc, dans le cadre des médiations, avec des gens qui n'étaient pas en état d'entrer en dialogue. Et on ne rencontrait qu'une certaine partie de la population et pas forcément celle

qui avait le plus besoin de médiation. De plus, nous ne rencontrions quasiment aucun autre acteur institutionnel dans ces créneaux horaires. En fait, nos missions étaient principalement de l'assistance aux personnes en souffrance psychologique ou en situation conflictuelle. On allait chez les personnes, dans leur espace privé. Une autre de nos missions était la veille technique pour garantir l'état des immeubles et du mobilier urbain. Face à ces difficultés, le choix a donc été de réorienter l'organisation du travail, et les missions des médiateurs ont été revisitées. Pour autant, la réflexion sur des complémentarités d'acteurs sociaux, de médiation ou de police pour assurer une présence de nuit serait idéale pour une ville comme Nantes. Désormais, toute une plage horaire (de 22h00 à 6h00) n'est plus couverte par nos équipes ni par d'autres acteurs.

L. C. – Quelles sont les missions des médiateurs de quartier ?

N. N. – Leurs trois grandes missions sont la médiation, la prévention et la régulation. La médiation, elle est « à chaud », en fonction de la situation, quand une partie est en difficulté. Elle est « navette » lorsque les deux parties ne veu-

lent pas se rencontrer. Elle est aussi « à froid » lorsque l'on propose et accompagne les personnes, dans un lieu neutre et un temps dédié, avec un tiers qui permet la triangulation. La prévention se fait principalement en direction du public jeunes, qui est notre public cible de prévention, l'objectif étant d'éviter qu'ils commettent des actes dangereux pour eux comme pour les autres. La prévention se fait soit « à chaud » sur le terrain, soit sous forme de modules de prévention qu'on va réaliser dans des espaces socioculturels ou dans des établissements scolaires. Par exemple, on a un module Citoyenneté visant à faire comprendre ce qu'est un acte citoyen et, *a contrario*, ce qui ne l'est pas (violence, incivilité). À partir de ce module, on dérive ensuite sur les problèmes dans l'école, puis dans le quartier. Quant à la régulation, c'est une présence sur les manifestations, lors des temps festifs et occasionnels, pour favoriser un climat pacifié. Ce

« La force de ce dispositif est qu'il offre un espace d'écoute, de parole et de prise en compte que la population n'aurait pas autrement. »

qu'il faut bien comprendre, c'est que l'on ne fait pas « à la place de ». Même s'il y a des manques, des carences, on n'a pas vocation à les combler. On permettra que le bien-vivre s'installe dans

les cités et nos actions pourront peut-être aller momentanément plus loin. Mais nous faisons en sorte que les acteurs sociaux et de terrain prennent rapidement le relais.

L. C. – Comment le travail des médiateurs est-il organisé et sur quels outils s'appuient-ils ?

N. N. – Les médiateurs de quartier travaillent du mardi au samedi, de 15h00 à 22h00. Point important, ils sont sectorisés par quartier, même si on envisage de les faire tourner au bout d'un certain temps. Dans les quartiers, ils sont toujours par deux en déambulation pédestre, voire en transports en commun lorsqu'il y en a. Aujourd'hui, ils sont davantage en relation avec les partenaires (bailleurs sociaux, Éducation nationale) que ne l'étaient les correspondants de nuit.

Concrètement, une journée de travail d'un médiateur se passe de la manière suivante : lors de la prise de service, il y a un *briefing* des médiateurs dans le local de l'association. Leur responsable de secteur leur donne des consignes orales ou écrites, par exemple d'assurer une présence à la sortie des écoles et des collèges ou de rencontrer les structures asso-

Le travail des médiateurs est d'observer, d'aider et d'orienter.



ciatives. On déroule la journée suivant la vie du quartier. Quand il n'y a rien de spécial, on fait la sortie des écoles et des collèges : régulation, échanges avec les parents, les directeurs d'établissements par rapport aux retours à la maison, à la connaissance de situations familiales. On passe également une fois par semaine dans les mairies annexes et dans les structures d'emploi et d'insertion. Le travail des médiateurs est d'observer, d'aider et d'orienter. De ce fait, un maillage partenarial très fin est nécessaire pour donner l'information, l'orienter, voire même la diagnostiquer. Leur force est d'être sur le terrain plus de 70 % du temps. En dehors des moments dédiés au briefing ou aux réunions avec des partenaires, ils sont dans l'espace public à pied ou en visite. On en tire une bonne connaissance de certains publics.

Chaque jour, de retour à Optima, les médiateurs doivent rendre compte de leurs activités déclinées selon les trois axes, de ce qu'ils ont fait et vu, à travers un rapport journalier. Ce rapport est autant narratif que quantitatif, en fonction des indicateurs que l'on a créés (type d'interventions effectuées notamment). Ces rapports sont synthétisés par le responsable de secteur qui réalise une note hebdomadaire. Elle est adressée à la mission Prévention de la ville de Nantes, qui la fait suivre auprès de ses principaux partenaires (bailleurs, équipes de quartier). Cela leur permet ainsi d'avoir un retour sur l'ambiance générale dans un quartier et sur les principaux problèmes rencontrés par l'équipe de professionnels d'Optima. Tous les deux mois, les responsables de secteur font ensemble une analyse du climat social de chacun de leur territoire, avec une identification des adresses spécifiques pointées à étudier. Nous sommes donc beaucoup dans l'analyse. Dans l'exercice du métier de médiateur, l'écrit est un outil indispensable et doit être de qualité. Il faut qu'on capitalise l'information pour l'analyser et la retranscrire.

L. C. – Quel bilan tirez-vous de cette action ?

N. N. – Le bilan est très positif même si on manque de recul, l'expérience n'ayant qu'un

an. Ce que l'on peut dire, c'est que nous sommes reconnus par la population et par les partenaires des quartiers. Mais je pense qu'il faut qu'on réfléchisse à la nature de notre réponse. Aujourd'hui, même si on fait de la médiation à froid, on est avant tout dans une logique de traitement immédiat pour permettre le « bien-vivre ensemble » et éviter que des situations ne dégénèrent. On gère des situations de conflits, notamment de voisinage, on prévient également en faisant en sorte que le cadre de vie du quartier ne se dégrade pas. Par exemple, lorsqu'une voiture est laissée à l'abandon, si elle n'est pas retirée rapidement, il y a un risque qu'elle soit brûlée et en fasse brûler d'autres, ce qui générerait un sentiment fort d'insécurité. On fait donc des relances régulières par courriel auprès des services pour qu'elle soit rapidement retirée. De la même manière, on interpelle les services techniques de la ville si l'on constate par exemple que les portes d'un transformateur sont cassées... et on relance régulièrement s'il le faut. On estime que l'état du mobilier urbain est un élément extrêmement important dans la qualité de vie d'un quartier. Notre action en la matière est donc centrale, mais le problème est que tout ne peut pas se résoudre dans l'urgence, dans l'immédiateté. Il y a des travaux de fond à mener, une cohérence globale des acteurs sociaux à trouver pour apporter une réponse efficace, rapide et pérenne. Bref, il me paraît nécessaire de combiner les deux, la réponse immédiate et la réponse à plus long terme.

L. C. – Quelle est la plus-value de cette expérience et quelles en sont les limites ?

N. N. – La force de ce dispositif est qu'il offre un espace d'écoute, de parole et de prise en compte, que la population n'aurait pas autrement. Cette force réside aussi dans « l'aller vers », posture que peu d'autres acteurs adoptent... Les acteurs sociaux, comme les représentants institutionnels, sont sur le traitement ou la résolution de problèmes. Nous, non. L'entrée est totalement différente. On n'est pas « jugeant », on ne négocie pas, on n'est jamais donneur de leçons. C'est un élément favorable pour être un « tampon », capable de renvoyer vers les autres institutions. Cette posture peut perdre certains jeunes qui ont du mal à positionner le rôle des médiateurs, mais c'est notre force. La priorité est aujourd'hui dédiée à l'espace public, ce qui est bien. Mais je pense qu'à un moment donné, la misère de l'espace privé viendra ronger l'espace public. Il faudrait donc aussi travailler davantage en amont.

Propos recueillis par Tanguy Le Goff



H. Baillet/LAU idf

Interview

Christian Brulé est médecin psychiatre. Depuis plus de 20 ans, il est responsable de la politique de prévention de la délinquance sur le site de la Villette, dont il préside la Commission stratégique de sûreté. Il est également président de l'Association de prévention du site de la Villette (APSV).

Créée en 1986, l'APSV initie des actions de prévention, d'insertion socioprofessionnelle et d'accès à la culture à destination des populations rencontrant des difficultés sociales. Elle a développé une double identité d'outil de régulation sociale au sein du parc urbain et d'acteur ressource du territoire sur les problématiques sociales. Elle est notamment habilitée à recevoir et accompagner des jeunes condamnés à une peine de travail d'intérêt général ou s'étant engagés à une réparation pénale. L'équipe de l'APSV est animée par une douzaine de formateurs, d'éducateurs et de personnel administratif.

Le site de la Villette : miser sur le bien-être des usagers

Les Cahiers – **Quelle est la philosophie de la politique de sécurité du site de la Villette ?**

Christian Brulé – La Villette est un site de 55 hectares, qui emploie 2000 salariés et reçoit 10 millions de visiteurs par an, englobant à la fois la Cité des sciences, le Conservatoire, la Cité de la musique, le Zénith, un grand parc urbain... C'est un lieu unique qui exige une politique spécifique. Les principes de base sont néanmoins simples et transférables. Notre projet est un peu à l'image des maisons antisismiques : cela n'empêche pas les tremblements de terre, mais contient les effets autant que faire se peut, en toute modestie. Sur le site, nous avons construit une structure antisismique sociale, avec des amortisseurs pour limiter les problèmes en cas de secousses.

Nous travaillons avant tout sur un sentiment de bien-être. Notre démarche se concentre sur l'accueil du public. Elle n'est pas réductible à la surveillance des délinquants ni aux notions de sécurité passive et de prévention situationnelle que l'on brandit habituellement. Notamment, il n'y a pas de vidéosurveillance sur le parc. Ce qui nous importe plus fondamentalement – et c'est l'une des forces de la Villette –, c'est que les gens viennent de partout et se sentent bien. C'est la fonction de maître de maison : quand vous recevez des gens chez vous, vous veillez à ce qu'ils soient bien traités. Ici, nous offrons un service pour le public : ce n'est donc pas au public de s'adapter au lieu, c'est à nous de nous adapter au public. Nous nous devons de bien l'accueillir.

Nous sommes aussi très attentifs au vivre ensemble. Cela soulève un enjeu majeur d'extraterritorialité, c'est-à-dire que la Villette est un grand espace où tout le monde est le bienvenu mais où personne n'est chez soi. Il n'y a pas une bande qui s'installe et s'approprie l'espace exclusivement. Un banc par exemple : il n'est pas question que certains disent « c'est notre banc ! ». Ce n'est ni le banc des jeunes ni le banc des vieux, c'est un banc pour tous. Il ne faut pas qu'il y ait une privatisation de l'espace. Il faut encourager la mixité des publics et la polyvalence des espaces, sans affectation trop serrée. C'est un lieu pour vivre ensemble.

L. C. – **Sur quels axes cette politique d'accueil et de bien-être repose-t-elle ?**

C. B. – Le sentiment de bien-être et de sécurité dépend à la fois de la propreté du site, de la qualité de l'accueil, de la politique des familles,

des groupes et de la jeunesse, de la politique tarifaire, du contenu culturel, etc. La vision doit être globale et transversale. Elle doit également être permanente et cohérente. Au départ, nous avons dû construire et ancrer le projet afin qu'il soit partagé par tous. Aujourd'hui, il nous faut l'entretenir dans la durée. Être présent, réajuster si nécessaire. Le site de la Villette demande une attention et une réactivité permanentes car les problèmes de sécurité évoluent perpétuellement. Mais cela ne veut pas dire qu'on change de politique à chaque nouveau problème. On garde le même fond. Simplement, on s'adapte. Autre point important : il faut que la politique soit lisible, visible et compréhensible. Les règles doivent être claires pour tous. Il existe un règlement intérieur, écrit, qui a été promulgué par le préfet de police et qui a force de loi. Alors, quand un usage est interdit, il faut le dire et réagir en conséquence. Je pense qu'il faut être ferme. Pas rigide, mais ferme. Un site comme celui-ci, vous ne pouvez pas le laisser partir à vau-l'eau.

En revanche, il ne s'agit pas de déloger les gens n'importe comment. Par exemple, si les gardiens trouvent un clochard qui s'installe pour passer la nuit dans le parc, ils lui disent « Monsieur, vous ne pouvez pas rester là », ils lui expliquent. Il y a une prise en charge du public, qui peut être réorienté vers l'APSV. Lorsqu'il y a des problèmes de stationnement avec des groupes de jeunes, un éducateur peut aller à leur rencontre et voir avec eux que faire. On propose à certains de travailler sur le site, à d'autres un accompagnement vers des démarches de soins, etc. Mais s'il doit y avoir une répression, il y a répression. Il ne faut jamais laisser les problèmes s'installer. Au moindre comportement délinquant, c'est la police qui vient récupérer les auteurs immédiatement, et ils peuvent rapidement être



La Géode – Piétons et cyclistes.

Les moyens humains dédiés à la surveillance du site

Ouvert sur la ville, le parc de la Villette témoigne d'une volonté marquée dès l'origine du projet d'intégrer le site au quartier pour ne pas en faire un espace réservé. L'absence de clôture répond d'un parti d'aménagement assumé, non sans conséquence sur la gestion du site, impliquant de fortes pratiques de surveillance, de maintenance et de service public.

La politique de la Villette, centrée sur la qualité de l'accueil et le bien-être des usagers, inclut des moyens humains dédiés à la surveillance du site.

Ceux-ci relèvent à la fois :

- des ressources internes : un département sécurité, avec une équipe d'opérateurs chargés du poste de contrôle ;
- des prestations externes : recours au secteur privé pour assurer la couverture physique du site (agents de médiation en journée, maîtres-chiens la nuit).

À travers ses actions, l'APSV contribue également à la sécurité et à la préservation de l'harmonie du site de la Villette.

condamnés à des peines. Nous travaillons en relation étroite avec le parquet, il importe qu'il n'y ait pas de classement sans suite. Il faut une chaîne cohérente.

L. C. – Ce qui nous amène à vous poser la question de la coordination : qu'en est-il ?

C. B. – La question de la coordination est très importante car le site est complexe. La Villette, c'est un ensemble d'établissements, avec chacun son responsable de sécurité, et une somme d'espaces plurifonctionnels, avec des territorialités multiples. Par exemple, au nord du site, vous trouvez sur une même zone la Cité des sciences, le parc, des logements privés, la RATP et les services de l'État. En l'espace de quelques mètres, un délinquant qui se trouve là peut avoir affaire à plusieurs services de sécurité différents, et donc vous échapper très vite. C'est la raison pour laquelle il faut une vraie coordination, bien identifier les responsabilités respectives, pour éviter les lieux de déshérence sur lesquels plus personne n'intervient faute de savoir qui est en charge de quoi.

C'est pourquoi nous avons une commission stratégique de sûreté, qui se réunit tous les deux mois avec l'ensemble des acteurs concernés. Cela fait 20 ans que je la préside. Je précise que je n'ai aucune compétence opérationnelle – je ne traite pas les problèmes en temps réel, il y a une direction sécurité pour cela, structurée, commune à l'ensemble des établissements qui sont juridiquement indépendants. Moi, je m'occupe de la politique, de la stratégie. Mais il ne s'agit aucunement de tout diriger. La commission stratégique de sûreté est une réunion de concertation, qui fonctionne sur un principe d'horizontalité. Police, services de sécurité, éducateurs, tous se parlent et chacun peut recaler. Ce n'est pas du tout la coordination par le haut, c'est la coordination par le bas.

L. C. – Et l'APSV ? Quelle est sa valeur ajoutée en matière de prévention de la délinquance et de sécurisation du site ?

C. B. – Ce n'est pas une valeur ajoutée, c'est la justification même de l'association ! L'APSV a été créée dans deux buts complémentaires : éviter l'exclusion sociale et favoriser l'insertion. D'une part, il s'agit de préserver l'harmonie du site en y intégrant le maximum de populations, notamment issues de l'environnement proche, de telle sorte qu'il n'y ait pas de dégradations et d'incivilités liées à un sentiment d'exclusion. D'autre part, il s'agit de promouvoir l'insertion de jeunes défavorisés au travers des actions que nous menons sur ce site, de leur offrir du travail, de leur proposer des activités innovantes dans le champ de la formation, de l'accès à la culture, etc. Et ce, selon un principe de subsidiarité : l'APSV ne fait pas ce que font les autres structures, elle intervient dans les interstices.

Dans le fond, notre politique consiste à dire aux jeunes : « À la Villette, vous êtes nos invités privilégiés. Certes, à nos conditions –

vous avez des droits et des devoirs –, mais vous êtes nos invités privilégiés. Et, d'une certaine manière, vous défendrez cette image du site auprès de vos copains, et vous compterez aussi parmi ceux qui vont protéger la Villette ».

Et cela fonctionne. Les responsables des établissements de la Villette ont vite compris l'intérêt de cette démarche : le XIX^e arrondissement n'est pas un environnement simple, et, pour tenir le site, l'APSV leur coûte bien moins cher que de renforcer le gardiennage ou d'installer de la vidéosurveillance ! Qui plus est, sur le plan social, l'APSV est en pointe. Elle développe des actions expérimentales qui intéressent beaucoup. Elle sert de boîte à idées d'ingénierie pour les établissements du site comme pour l'extérieur.

Propos recueillis par
Céline Loudier-Malgouyres
et Virginie Malochet

« Nous sommes très attentifs au vivre ensemble. »

La Villette, un site unique qui exige une politique de sécurité spécifique.



Folles de B. Tschumi © P.E. Rastoin



Interview

Sandra Mollo est éducatrice spécialisée. Salariée de l'association Espoir CFDJ (centres familiaux de jeunes), elle assure, depuis le 1^{er} septembre 2009, la fonction d'intervenante sociale au commissariat de police de Moissy-Cramayel, ville nouvelle de Sénart.

Francis Galloy est directeur du pôle de Melun de l'association Espoir CFDJ, qui intervient dans le champ de la protection de l'enfance.

Didier Soules est commissaire de police en poste au commissariat central de Moissy-Cramayel, responsable d'une circonscription de sécurité publique qui couvre 12 communes et 118 000 habitants.

Une intervenante sociale dans un commissariat

Les Cahiers – **Une intervenante sociale dans un commissariat. Comment cette initiative est-elle née ?**

Francis Galloy – Ce projet fait l'objet d'une fiche thématique dans le contrat local de sécurité (CLS). Il part du constat suivant : une délinquance identifiée sur le territoire de Sénart, plutôt endogène, avec une forte proportion de mineurs mis en cause. Dès 2006, une réflexion s'est engagée avec les différents partenaires du CLS, notamment sur la prise en charge et la prévention de la récidive. Cette fiche a été validée dans le cadre du CLSPD⁽¹⁾, des budgets ont été dégagés, dont des financements du FIPD⁽²⁾ et du San⁽³⁾. La direction Prévention-Sécurité du San de Sénart a porté le projet. Au départ, notre association s'est demandé si elle devait s'y investir, si le commissariat était bien le lieu pour effectuer un travail de prévention. Dans la mesure où il s'agissait d'une action en direction des mineurs mis en cause, nous avons estimé que c'était le cœur de notre métier que

de répondre aux problématiques posées par ces populations. C'est sur cet argument que nous nous sommes engagés.

Lorsqu'il y a un acte délinquant, la fonction d'un policier est de l'arrêter. Mais derrière, si on veut éviter la répétition, il s'agit de mettre le jeune et sa famille sur la piste d'une réflexion pour voir ce qui a été à l'origine de cela. C'est l'hypothèse qui fonde le projet : derrière l'acte délictueux, il y a un sens. À nous de trouver le chemin qui permettra au jeune et à sa famille de sortir de là. C'est tout le travail de Sandra, avec sa compétence éducative et sa connaissance de l'ensemble du réseau de partenaires. Chaque personne rencontrée va pouvoir être remobilisée, peut-être plus particulièrement pour l'un autour de la formation, pour d'autres autour du sport, des loisirs ou d'autres supports.

L. C. – **Comment avez-vous défini un cadre d'intervention commun ?**

Didier Soules – Nous avons vraiment travaillé ensemble dès le départ : San de Sénart, association Espoir et police nationale. Nous nous sommes tous impliqués pour mettre en place ce projet innovant qui s'intéresse aux mineurs auteurs d'infractions. Le dispositif du travailleur social en commissariat n'est pas nouveau, mais d'ordinaire la mission est orientée en direction des victimes. Un protocole opérationnel a été

établi pour préciser le fonctionnement, les thématiques prises en compte, la ligne de conduite. Le protocole a permis de poser des limites. Ces limites portaient à la fois sur la manière dont nous envisagions de travailler avec l'intervenante sociale et sur la manière dont elle allait gérer sa mission par rapport à sa déontologie professionnelle. Nous lui avons garanti le respect des règles de fonctionnement du monde social.

Sandra Mollo – En général, nos deux cultures professionnelles cohabitent mais ne travaillent pas ensemble. Par rapport à la déontologie et au cadre de travail de chacun, il fallait bien baliser les choses. Les informations que nous échangeons restent limitées. Ce qui se passe dans mon bureau reste dans mon bureau. Par contre, un fonctionnaire de police peut savoir que je suis une famille et, si des éléments très particuliers sont nécessaires à la compréhension de la problématique, nous pouvons éventuellement en échanger. Mais chacun reste

« Derrière l'acte délictueux, il y a un sens. À nous de trouver le chemin qui permettra au jeune et à sa famille de sortir de là. »

dans son rôle. Si je veux être reconnue par les familles et les jeunes, je ne peux pas me permettre de donner des informations à la police. Soyons clairs,

je ne suis pas une « taupe ». Il fallait aussi clarifier mon rôle en externe, vis-à-vis de tous mes collègues partenaires du monde social. Pour certains, un travailleur social dans un commissariat de police, c'était vraiment étrange. Ils avaient besoin de savoir où mon travail commence et où il s'arrête. C'est pourquoi nous avons organisé des réunions pour leur expliquer comment s'inscrit l'intervention sociale dans la chaîne post-commissariat. À partir du moment où l'on n'empiète pas sur le travail des autres, cela fonctionne.

L. C. – **Concrètement, en quoi consiste cette intervention sociale en direction des mineurs ?**

S. M. – Lorsqu'un mineur est interpellé, le policier qui s'occupe de l'affaire propose à la famille de me rencontrer, pour faire un point. C'est une proposition, pas une injonction, mais c'est très rare que les gens refusent d'avoir un contact avec moi. Dans un premier temps, j'acc-

(1) Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance.

(2) Fonds interministériel de prévention de la délinquance.

(3) Syndicat d'agglomération nouvelle.

cueille les parents et le jeune pour évaluer la situation et essayer de comprendre les raisons de cet acte. Mon intervention reste ponctuelle, les suivis ne sont pas longs. Je peux voir les personnes quatre ou cinq fois maximum, mais parfois ce n'est qu'une fois. Quand les jeunes sont déjà suivis par des services judiciaires, éducatifs ou sociaux, je prends contact avec ces services si la famille est d'accord, et je fais le point avec eux, je leur passe le relais et, si besoin, on se rencontre à nouveau, en particulier lorsque le jeune revient au commissariat. Quand les jeunes ne sont pas suivis, je dispose de tout mon réseau de partenaires et je fais des propositions. Parfois un entretien suffit, l'acte posé est isolé. Mais je voudrais dire que, même s'ils revenaient, ce ne serait pas un échec pour moi à partir du moment où ils donnent du sens à leur acte. Des jeunes ont besoin de venir se reconfronter à la loi, c'est aussi une manière de se construire dans la vie. Ensemble, avec les partenaires, on essaie de trouver la meilleure réponse possible, une réponse concrète et cohérente pour ce jeune. Parallèlement, il m'arrive aussi de voir des mineurs victimes, qu'ils viennent directement se plaindre au commissariat ou après un signalement au parquet. La police engage alors tout un travail dans lequel je peux être un soutien. Mon bureau n'est pas celui d'un policier et c'est aussi le travail de l'intervenant social que d'accompagner les jeunes victimes ou leurs parents.

L. C. – Après six mois, quel premier bilan tirez-vous de cette expérience ?

D. S. – Il ne fait aucun doute que cette démarche répond à des attentes au sein de la police. La police est le réceptacle d'une somme d'éléments sur la vie des familles. Quand on intervient chez les gens, qu'on accède à leur intimité, quand ils nous appellent parce qu'ils ne savent plus vers qui se tourner, on perçoit

des situations problématiques. Mais on n'est pas forcément en capacité de tout traiter. Certains composent le 17 pour dire : « Venez à la maison, je n'en peux plus, je ne peux pas tenir mon gamin, il casse tout, je ne sais pas quoi en faire ! » Mais nous sommes policiers, et dès lors que cela ne relève pas du domaine pénal, nous sommes moins en capacité d'intervenir, souvent par méconnaissance des structures et des interlocuteurs. Et pourtant, nous sentons bien qu'il y a des choses à faire. Jusqu'alors, il y avait donc une vraie frustration des policiers à ce niveau-là. Aujourd'hui, avec Sandra, on a quelqu'un vers qui se tourner, c'est important. Le policier n'est plus tout seul à devoir gérer, il peut passer le relais à quelqu'un dont c'est le métier. L'autre intérêt majeur de l'expérience : pour ces jeunes que l'on voit régulièrement au commissariat, c'est ce travail de lien qu'ils perçoivent entre les acteurs et que Sandra peut mener à partir d'un cas précis. Elle joue un rôle d'accélérateur de prise en charge. Elle est en capacité de réunir autour de la table tous les professionnels s'occupant déjà de la famille et de demander : « Qu'est-on capable de faire, ensemble, et dans quel but ? »

S. M. – L'enjeu, c'est de faire du lien entre les différentes institutions qui ont une place dans la vie d'un individu afin d'éviter de morceler les gens. Ils ne sont déjà pas bien, alors si on est quinze autour d'eux et qu'on ne communique pas les uns avec les autres, c'est pire, et personne ne fait le boulot essentiel.

F. G. – Effectivement, cette fonction a l'avantage de questionner des institutions qui agissent un peu en vase clos. Chacune a une légitimité d'intervention sur un champ défini, mais personne ne circule à travers ces différents champs. L'atout de Sandra est d'être en interface. Elle interroge la capacité des institutions à parler entre elles à propos des populations qu'elles sont censées aider. C'est une fonction importante, une fonction de passeur, que d'être intervenant social en commissariat. Et avec cette expérience, on est en train de montrer que cela fonctionne. Il y a une légitimité, un intérêt, à ce que l'intervention sociale parte du commissariat. Pour le reste, avec à peine six mois de recul, c'est un peu juste pour faire une première évaluation, et il va nous falloir travailler sur des indicateurs. La récidive sera l'un des indicateurs, mais pas le seul. Dans le cadre du partenariat avec les services vers lesquels les jeunes sont envoyés, peut-on avoir une trace de ce qu'il est advenu ? C'est ce à quoi il faut penser. L'évaluation ne devra pas être seulement quantitative mais aussi qualitative.

Le commissariat de Moissy-Cramayel.



Propos recueillis par Tanguy Le Goff
et Virginie Malochet

Mutations de l'intervention sociale dans les quartiers populaires

Manuel Boucher⁽¹⁾
Institut du
développement social



Dans les quartiers populaires, on assiste à un processus d'hybridation de la régulation sociale des turbulences.

Ces dernières décennies, dans l'espace médiatique et politique traitant des quartiers populaires, l'analyse sociologique des questions urbaines a, dans une large mesure, été remplacée par une exploitation partisane, politicienne et commerciale. Développement du sentiment d'insécurité, processus de fragmentation sociale et culturelle, étiquetage négatif des personnes d'origine étrangère, des « banlieues » et de leurs habitants : les quartiers populaires seraient des territoires de désorganisation sociale à haut risque, ethniciés et peuplés de jeunes violents. Contrairement aux préjugés, ces quartiers ne se réduisent pourtant pas à des espaces anomiques où seule la loi du plus fort a droit de cité. Ce sont des lieux de créativité sociale et culturelle, des lieux de conflictualité en transformation permanente. Cœur de cible de la politique de la ville, ils sont aussi marqués par le redéploiement des dispositifs institutionnels et des modes d'intervention en matière de régulation ou de contrôle social. En ce sens, nous soutenons qu'au sein des quartiers d'habitat social, la « société du risque » ne se caractérise pas par la décomposition du contrôle social, mais par sa diversification et sa recomposition. Une nouvelle « police des villes » se développe, composée d'une multitude d'acteurs (État, collectivités locales, monde associatif, etc.) chargés de coproduire la paix sociale [OBLET, 2008]. On assiste à un processus d'hybridation de la régulation sociale, au sein duquel les intervenants sociaux tiennent une place importante [BOUCHER, 2003].

Dans les banlieues défavorisées, au-delà des idées reçues sur la désorganisation sociale, il existe des formes renouvelées de régulation des désordres. Les dispositifs de contrôle social se diversifient, engageant une multitude d'acteurs dans une logique de pacification des territoires. En regard du débat actuel sur la « police des villes », cet article interroge les mutations des modes d'intervention sociale dans les quartiers populaires.

L'hybridation de l'intervention sociale

La dualisation du champ social

L'espace de l'intervention sociale ne doit pas être confondu avec celui du travail social professionnel : c'est un espace plus flou, regroupant une pluralité d'intervenants plus ou moins qualifiés, aux logiques d'actions moins clairement établies. Autrement dit, une dualisation des emplois s'opère dans le champ social. Deux types de « marchés du travail » coexistent désormais, en référence à deux modèles d'action sociale hiérarchiquement et politiquement distincts.

Le secteur « classique » du travail social, relativement fermé, s'est historiquement constitué sur une logique de qualification collective. Réservé aux diplômés du travail social, il correspond au noyau dur des professions sociales (handicap, protection de l'enfance, aide aux familles en difficulté). Il se caractérise par la recomposition d'une politique sociale héritée de l'après-guerre, pilotée par l'État et les départements, chargée d'une part de traiter les dysfonctionnements sociaux (aide sociale, enfance en danger, traitement de la délinquance), d'autre part de combattre les effets néfastes d'une société inégalitaire (traitement social du chômage, poli-

(1) Sociologue, directeur scientifique (HDR) du Laboratoire d'étude et de recherche sociales (Lers) de l'Institut du développement social (IDS-IRTS, Canteleu, Rouen), membre associé du Centre d'analyse et d'intervention sociologiques (Cadis) à l'École des hautes études en sciences sociales, président de l'Association des chercheurs des organismes de la formation et de l'intervention sociales (Acofis).

tique du logement social, lutte contre les discriminations).

Le secteur « périphérique » de l'intervention sociale, plus ouvert aux recrutements externes, concerne des sous-secteurs en expansion (aide à domicile) ou en émergence (médiation urbaine, insertion, accompagnement des immigrés, etc.). Il est marqué par l'expansion d'une politique de pacification sociale hétérogène et pragmatique, essentiellement portée par des élus locaux, dont la fonction principale est de maintenir l'ordre dans les quartiers ségrégués. Dans cette perspective, ce qui compte au premier chef, ce n'est pas la capacité des intervenants sociaux à analyser des « situations problèmes », mais leur capacité à contenir des désordres potentiels, au détriment des références déontologiques et des pratiques émancipatrices [BOUCHER, 2004]. D'un point de vue institutionnel, on peut affirmer que l'intervention sociale tend à devenir un « auxiliaire de pacification » sociale et culturelle [CASTEL, BOUCHER, 2009].

Après les émeutes de l'automne 2005, sur fond de crainte exacerbée des violences, nos dernières enquêtes montrent qu'un certain nombre d'acteurs publics et parapublics, dont une part de travailleurs sociaux, développent des stratégies d'évitement, de mise à distance des jeunes des cités et/ou ne sont tout simplement pas en contact avec eux. Ces acteurs socio-éducatifs sont comme dépassés par l'ampleur de l'exclusion sociale qui frappe les habitants des quartiers populaires, auxquels ils n'ont pas grand-chose à proposer. Ils ne disposent pas des ressources suffisantes pour répondre au principal problème des jeunes : « l'employabilité stable ». Dès lors, ils sont en difficulté pour affronter les mécontentements et les rapports de force qui en découlent. Ils limitent les interactions potentiellement conflictuelles avec les jeunes du quartier, en travaillant avec les mères de famille par exemple. L'action sociale et éducative auprès des publics les plus turbulents est alors volontairement « sous-traitée » à quelques intervenants sociaux « autochtones », des « pacificateurs indigènes » agissant au sein d'associations de proximité précaires.

L'ethnicisation de l'intervention sociale

La question des discriminations ethnoraciales n'est pas exogène à l'espace professionnel de l'intervention sociale [BOUCHER, 2009]. Dans le secteur « périphérique » de la régulation des désordres urbains, mais aussi dans des sous-secteurs du travail social « classique » comme celui des centres éducatifs fermés, il existe un phénomène d'ethnicisation des intervenants sociaux « d'origine étrangère » ou considérés

comme tels, souvent perçus par leurs employeurs comme des éléments directement opérationnels pour pacifier les jeunes des quartiers populaires et les familles immigrées. En d'autres termes, la « différence culturelle » est instrumentalisée dans un objectif de contention des populations « risquées », elles-mêmes souvent « racisées ». Mais cette catégorisation ethnique des intervenants sociaux d'origine étrangère alimente un cercle vicieux : pour légitimer leur utilité et opérer une contre-stigmatisation, ils peuvent être contraints de mobiliser des caractéristiques « communautaires », voire raciales, ce qui vient renforcer les frontières ethnoculturelles.

La reconnaissance de la « différence culturelle » ne devient une véritable ressource qu'à partir du moment où elle s'articule, d'un côté avec l'affirmation d'une certaine distanciation/subjectivation (rapport de soi à soi), de l'autre avec l'appropriation de valeurs universelles et professionnelles, notamment transmises par la qualification [WIEVIORKA, 2001]. Pourtant, nos observations indiquent que, dans la plupart des cas, la « différence culturelle » n'est pas reconnue comme une dimension importante de l'action sociale parmi d'autres compétences professionnelles et techniques. La prise en compte du critère ethnique dans le recrutement des intervenants sociaux sert d'abord une double logique : celle du précaire et de la pacification sociale. Quand la « compétence ethnique » remplace la qualification nécessaire à l'accession à un statut, cette logique participe à la racisation, à l'essentialisation des individus plutôt qu'à leur promotion.

L'internalisation de l'action sociale

Nombre d'intervenants sociaux sont fortement précaires, notamment dans le champ de l'animation socioculturelle, de la médiation urbaine, de l'encadrement de la délinquance ou de l'accompagnement des populations étrangères et précaires. Face aux difficultés qu'ils ont à penser les transformations sociales et le sens de leur action, certains tendent alors à personnaliser les causes des problèmes rencontrés par leurs usagers, se replient sur des missions de contrôle social et de moralisation des conduites et, surtout, sont en proie aux instrumentalisation politiques et institutionnelles. En fait, les intervenants sociaux sont face à un paradoxe : on leur demande de promouvoir l'intégration sociale de leurs usagers (finalité politique) en agissant au niveau individuel (traitement psychorelationnel), alors que, très souvent, les personnes accompagnées sont en difficulté parce qu'elles subissent les mutations socio-économiques, et non parce qu'elles sont des « individus souffrants » affectés par des pro-

blèmes psychologiques [CASTEL, 2009]. Dans ces conditions, les interventions sociales risquent pourtant de renforcer la norme d'internalité qui conduit les individus à intérioriser l'idée qu'ils seraient les premiers responsables de leurs difficultés, indépendamment de leur condition sociale [DUBET, 2002]. Mais ce travers n'est pas nouveau. Lorsque K. Clark décrit le ghetto noir de Harlem au début des années 1960, il n'est pas tendre à l'égard des assistants sociaux dont il dépeint la « froideur objective ». À force de simplifier les problèmes de leurs « clients » assistés, de les classer dans des catégories sociales spécifiques, ces professionnels finissent par pratiquer une sorte de déshumanisation [CLARK, 1966].

Les capacités de mobilisation des intervenants sociaux

Cette analyse critique de l'intervention sociale comme « auxiliaire de pacification » doit être modulée si l'on regarde non plus du côté du système, mais du côté des acteurs sociaux.

Des acteurs sociaux « rebelles »

En pratique, des intervenants de terrain résistent aux logiques de pacification sociale promues par les pouvoirs publics [BOUCHER, 2009]. Ils les contrecarrent en développant des modalités d'intervention et d'interaction singulières, basées non pas sur l'imposition d'un pouvoir normalisateur, mais sur des relations de respect et de reconnaissance réciproque favorables à l'émancipation des personnes. À partir de leurs expériences propres, ils ont compris que la gestion autoritaire de rapports sociaux de domination était contre-productive et génératrice de violence, d'abord pour les populations visées par les dispositifs de responsabilisation individuelle, mais aussi pour les professionnels chargés de les mettre en œuvre, notamment quand des usagers se révoltent. Cependant, pour briser le cercle vicieux de ces « politiques d'activation » des « cas sociaux » [DONZELOT, 2008], ces acteurs de terrain sont contraints de produire

une forme de surengagement personnel extrêmement épuisant. En tout cas, l'orientation de leurs pratiques professionnelles montre qu'il est possible de dissocier intervention sociale et pacification sociale.

Au-delà de la lutte contre les préjugés

Dans les faits, combattre les préjugés à l'égard des « cas sociaux » ne suffit pas. Comme le note W. Benn Michaels, ce n'est pas parce que nous changeons notre attitude à l'égard des pauvres que la pauvreté va disparaître : « Ce qu'on attend de nous, aujourd'hui, c'est que nous nous montrions plus respectueux envers les pauvres et que nous arrêtons de les considérer comme des victimes – car les traiter comme des victimes, c'est faire preuve de condescendance à leur égard et nier leur « individualité ». Or, si nous parvenons à nous convaincre que les pauvres ne sont pas des personnes qui manquent de respect, alors c'est notre « attitude » à l'égard des pauvres, et non leur pauvreté, qui devient le problème à résoudre [...] Plus généralement, cela revient à analyser l'inégalité comme une conséquence de nos préjugés plutôt que de notre système social » [BENN MICHAELS, 2009]. Au-delà des discours politiquement corrects contre les préjugés sur les « pauvres », c'est donc bien sur le système économique et social qu'il faut agir, en même temps qu'il faut redonner du sens et des capacités d'action à l'intervention sociale.

Reconflictualiser et reprofessionnaliser l'intervention sociale

Refuser les logiques d'instrumentalisation et de segmentation à l'œuvre dans l'espace de l'intervention sociale n'est pas impossible, mais nécessite l'articulation de deux mouvements : - une dynamique de « reconflictualisation » du secteur par les intervenants sociaux eux-mêmes. C'est à eux de faire émerger des espaces de négociation et de médiation plutôt que de pacification, dans lesquels les réflexions et propositions de tous les acteurs, directement ou indirectement concernés par

Références bibliographiques

- BENN Michaels Walter, *La diversité contre l'égalité*, Paris, Raisons d'agir, 2009.
- BOUCHER Manuel, « Turbulences, contrôle et régulation sociale. Des modèles sécuritaires et démocratiques dans des quartiers populaires », *Déviante et sociétés*, vol. 27, n° 2, 2003.
- BOUCHER Manuel, « Travail social, intervention sociale et pacification sociale. D'un projet d'intégration et de contrôle à une action d'émancipation? », *Recherches sociologiques*, vol. XXXV, n° 3, Louvain, 2004.
- BOUCHER Manuel, « L'ethnicité au service de la pacification sociale », *Diversité (Ville, École, Intégration)*, n° 158, 2009.
- BOUCHER Manuel, « L'expérience du ghetto. Stomy, Roger, Abou et leur clan : rebelles et débrouillards », *Déviante et société*, vol. 33, n° 2, 2009.
- CASTEL Robert, *La montée des incertitudes*, Paris, Seuil, 2009.
- CASTEL Robert, BOUCHER Manuel, « Le travail social au risque de la pacification sociale? », *Actualités sociales hebdomadaires*, n° 2627, 2009.
- CLARK Kenneth, *Ghetto Noir*, Paris, Robert Laffont, 1966.
- DONZELOT Jacques, « Le social de compétition », *Esprit*, n° 349, 2008.
- DUBET François, *Le déclin de l'institution*, Paris, Seuil, 2002.
- LAPEYRONNIE Didier, *Ghetto urbain*, Paris, Robert Laffont, 2008.
- OBLET Thierry, *Défendre la ville*, Paris, PUF, 2008.
- WIEWIORKA Michel, *La différence*, Paris, Balland, 2001.



Les médiateurs, nouveaux auxiliaires de « pacification sociale » dans les quartiers ?

les questions sociales, pourraient s'exprimer et se confronter en vue de trouver des solutions humaines aux problèmes posés;

- une dynamique de « professionnalisation » tendue vers la définition d'un « référentiel partagé ». La qualification reste primordiale pour produire des professionnels capables de combiner des compétences fondamentales, associées à des références déontologiques, seules garantes du respect de la complexité des personnes, et gages d'autonomie professionnelle face aux tentations d'instrumentalisation à des fins de pacification sociale.

En somme, nous ne considérons pas que la question centrale dans les quartiers populaires

soit liée aux capacités de contrôle des intervenants sociaux, avant tout pensés comme des agents de domestication des classes populaires et des personnes en souffrance. Il nous semble plutôt que la priorité est de favoriser la repolitisation ainsi que l'autonomie d'action et de réflexion des intervenants sociaux, coproducteurs des capacités d'émancipation de personnes en situation vulnérable. En ce sens, nous concluons par cette interrogation fondamentale de K. Clark : « En ce qui concerne les praticiens du social, l'adaptation par l'indifférence devant l'injustice n'est-elle pas un symptôme de névrose alors que la rébellion, au contraire, serait un signe de santé ? » [CLARK, 1966].



V. Malochet/AJU rbf

Interview

Rachida Azougue est directrice d'une association de prévention spécialisée de l'Est parisien, l'Association des jeunes amis du Marais (Ajam). Titulaire d'un master politiques sociales et stratégies de direction, elle travaille dans le secteur de la prévention spécialisée depuis 1984 et a une grande expérience de la banlieue.

La prévention spécialisée, un outil d'accompagnement éducatif

Les Cahiers – **Qu'est-ce que la prévention spécialisée ?**

Rachida Azougue – C'est une action à visée socio-éducative qui relève de la protection de l'enfance. Notre mission consiste à aller à la rencontre des jeunes en difficulté sur leur lieu de vie, et à les accompagner pour les aider à conquérir leur autonomie. Mais ce qui pose problème dans le contexte actuel, c'est qu'on est sollicités tous azimuts, avec la tentation de nous faire jouer un rôle qui n'est pas le nôtre. Dans le cadre de la contractualisation avec les départements et les communes, les orientations fixées peuvent dévier vers la prévention de la délinquance, notamment dans les quartiers populaires. Il y a des tensions entre les objectifs éducatifs des équipes de prévention spécialisée et les objectifs plus politiques d'équipes municipales soucieuses de faire régner la tranquillité dans les espaces publics. Quand il y a le feu dans les quartiers, certains élus voudraient que les éducateurs soient présents la nuit, et soient un peu « urgentistes » pour régler des problèmes qui relèvent de la sécurité publique ou d'autres formes de médiation urbaine, mais pas de la prévention spécialisée.

L. C. – **Comment votre action s'inscrit-elle dans les dispositifs territoriaux de développement social et de prévention de la délinquance ?**

R. A. – On a tout intérêt à impulser des dynamiques de travail partagées. On ne peut pas dire : « Nous, on fait notre métier d'éducateur spécialisé de notre côté et on est hors disposi-

tif ». Il faut être présent dans tous les dispositifs liés à la politique de la ville. Si l'on veut que ces dispositifs évoluent, il faut être à l'intérieur pour défendre notre point de vue, se positionner comme des experts en matière de jeunesse en difficulté et refuser la stigmatisation d'une jeunesse prétendument dangereuse. Quand il s'agit de produire du diagnostic territorial, on répond donc présent aux côtés des partenaires. Mais sans confusion des rôles, on n'est pas là pour faire le travail de la police. Vis-à-vis des jeunes, on agit dans le cadre d'un accompagnement éducatif.

L. C. – **À ce titre, la prévention spécialisée n'est-elle pas un levier de la prévention de la délinquance ?**

R. A. – Si, bien sûr ! On cherche à générer de la plus-value sociale, à établir une meilleure façon de vivre ensemble dans la cité et, de ce fait, on contribue à fabriquer de la sécurité. À l'Ajam, on privilégie le travail social communautaire pour faire une vraie place aux jeunes et à leurs familles. À travers des actions sur le milieu par exemple, on les rend acteurs. Quand on travaille ensemble sur une cage d'escalier, que les jeunes y tiennent un café d'été pour financer un raid au Maroc, ils se mettent en situation de coopération avec des adultes, le regard qu'on porte sur eux change. Et dans cette cage d'escalier, on apaise les tensions, on recrée du lien social, de la confiance, du dialogue. Et cela génère de la sécurité.

Propos recueillis par Virginie Malochet



Anticiper

Au regard des recompositions en cours, quelles perspectives d'avenir pour le gouvernement de la sécurité dans nos villes ? Pour le Grand Paris, un nouveau mode de gestion se dessine : la police de l'agglomération parisienne, couvrant sous une même direction la capitale et les trois départements de petite couronne. Il est légitime de s'interroger sur son articulation avec le projet urbain du Grand Paris et sur les enjeux en termes de « métropolisation » de la sécurité. Plus largement, au-delà des réorganisations de la sécurité publique, s'achemine-t-on vers une privatisation de la protection des biens et des personnes ? En tout cas, le secteur marchand de la sécurité est en plein essor. Et sur le plan urbain, dans quelle mesure les contextes nationaux influencent-ils le développement d'espaces résidentiels sécurisés, centrés sur un entre-soi protecteur ? Effectivement, la problématique de l'insécurité urbaine reflète les processus de ségrégation socio-spatiale en même temps qu'elle les alimentent. Dans les banlieues « sensibles », les délinquances juvéniles sont avant tout le symptôme d'une condition sociale dégradée. L'insécurité ne pèse pas moins sur l'attractivité des commerces, la qualité des espaces et l'expérience vécue des habitants dans ces quartiers populaires qui s'apparentent à maints égards à de véritables « ghettos urbains ».

Du Grand Paris institutionnel au Grand Paris de la sécurité

Sylvie Scherer
IAU île-de-France



Le Préfet de police
a aujourd'hui autorité
sur la nouvelle police
d'agglomération.

Le 26 juin 2007, le chef de l'État prononce un discours-programme sur sa vision du Grand Paris⁽²⁾.

Du lancement du Grand Paris...

Cette orientation, qui semble marquer un retour en force de l'État dans l'aménagement de la région Île-de-France⁽³⁾, est basée sur quatre orientations : les transports, l'urbanisme, la recherche et l'enseignement supérieur, et une réflexion institutionnelle sur la gouvernance de la Région capitale.

Dans le même temps, l'arrêt du processus d'approbation du Sdrif⁽⁴⁾ (Schéma directeur de la région Île-de-France) est annoncé. Ce document de planification donne une vision stratégique à 20 ans du développement de la Région, il fait des choix d'organisation de l'espace régional pour résoudre la crise du logement, développer les transports publics, accompagner de nouveaux pôles de développement et d'emplois, préserver l'environnement et améliorer les cadres de vie. Il inscrit l'avenir de la région dans et hors de ses limites. Il a donné lieu, entre 2004 et 2008, à une mobilisation de grande ampleur de nombreux acteurs (associations, habitants, élus).

À l'occasion de l'inauguration de la Cité de l'architecture et du patrimoine le 17 septembre 2007, le président de la République, dans son discours, souhaite une réflexion « au-delà des clivages des uns et des autres, [...] un nouveau projet d'aménagement global du Grand Paris » et lance la « consultation internationale sur

Un groupe de réflexion sur la sécurité au quotidien a été mis en place par le ministère de l'Intérieur afin de dresser un bilan et de formuler des propositions relatives à la sécurité de proximité. Dans le rapport⁽¹⁾, Michel Gaudin et Alain Bauer soulignent que « le niveau de l'agglomération est désormais pertinent pour assurer la sécurité de bassins de vie dans lesquels les flux de personnes et de biens sont de plus en plus mobiles. »

l'avenir de la métropole parisienne ». Dix équipes pluridisciplinaires dirigées par des architectes et des urbanistes sont missionnées pour réfléchir à l'aménagement de la Région capitale.

Le constat de la gouvernance complexe de la métropole parisienne semble partagé, mais selon les acteurs, des modalités divergentes sont envisagées. La première s'est développée à partir des institutions existantes : dans le cadre de la concertation pour réviser le Sdrif, la Région a cherché à promouvoir une coopération basée sur la solidarité entre tous les territoires⁽⁵⁾. La seconde envisage la création d'une nouvelle entité institutionnelle à même de répondre aux enjeux induits par un nouveau mode d'organisation⁽⁶⁾. Dans le cadre de cette

(1) GAUDIN Michel, BAUER Alain, *Vers une plus grande efficacité du service public de sécurité au quotidien*, ministère de l'Intérieur, rapports officiels, La documentation française, 2008.

Ce rapport a été remis au président de la République le 21 mars 2007.

(2) Discours du président de la République, inauguration du Satellite n° 3 Roissy-Charles-de-Gaulle, le 26 juin 2007.

(3) MONGIN Olivier, « Le Grand Paris et la réforme des collectivités territoriales », *Esprit*, mars-avril 2010.

(4) « [...] Je ne souhaite pas que l'on adopte un nouveau schéma directeur de la région Île-de-France avant d'être allé au bout de ces questions et d'avoir défini une stratégie efficace dans ces domaines. », 26 juin 2007.

(5) GAILLOT Jean-Claude et MANCRET-TAYLOR Valérie « La stratégie de planification durable de la Région Île-de-France », *Les Cahiers*, n° 151 « Stratégies métropolitaines », juin 2009.

(6) CHEMETOV Paul et GILLI Frédéric, *Une région de projets : l'avenir de Paris*, collection travaux (n° 2), DIACT, octobre 2006.

dernière réflexion, les modalités de gouvernance des autres métropoles mondiales ont été analysées et plus spécifiquement celle du Grand Londres, considéré comme le concurrent le plus direct du Grand Paris⁽⁷⁾.

En parallèle, l'Observatoire de la décentralisation confie au sénateur de Seine-Saint-Denis Philippe Dallier une mission sur l'avenir institutionnel du Grand Paris.

Le rapport de l'Observatoire de la décentralisation⁽⁸⁾ trouve dans l'exemple du Grand Londres des indications pertinentes sur les échelles de périmètre et de population ainsi que sur les compétences : transport, développement, énergie, logement, mais aussi police et secours.

Le scénario, retenu par le rapporteur, est basé sur trente propositions qui s'articulent à partir de la création d'une nouvelle collectivité, regroupant les quatre départements de la petite couronne, ayant son propre statut juridique. Cette construction est proposée en étape, la première accorde le statut de conseil général à ce Grand Paris, la seconde étape doit lui permettre de devenir une collectivité *sui generis* dotée de compétences limitées aux transports, logement, développement économique, social et sécurité et ne disposant pas de la clause de compétence générale.

Deux de ces trente propositions concernent la sécurité. La première porte sur l'extension des pouvoirs du préfet de police au Grand Paris dans l'objectif de mieux coordonner les moyens humains et d'être plus réactif face à des violences urbaines dont les auteurs sont originaires de la région parisienne. La seconde promeut la création d'une police métropolitaine qui regrouperait l'ensemble des services municipaux existants, les agents de surveillance de la voie publique (ASVP) et les agents de surveillance de la ville de Paris (ASP). Son financement serait assuré par le Grand Paris et les communes. Les compétences correspondraient à celles des polices municipales, l'organisation et la gestion des réseaux de vidéosurveillance ainsi que la circulation. Cette police métropolitaine pourrait être placée sous l'autorité du préfet de police à l'occasion d'événements exceptionnels tels que des manifestations de grande ampleur (événements sportifs) ou des crises. Dans cette hypothèse, si le choix des priorités sur le territoire communal reste dévolu au maire, la perte de la maîtrise par ce dernier d'un des outils nécessaires à l'exercice de ses missions de sécurité publique n'est pas évoquée. Cette question n'est pas anodine quand, en 2007, on dénombre 377 polices municipales (communales ou à caractère intercommunal) en Île-de-France dont 80 en petite couronne⁽⁹⁾.

... au Grand Paris de la sécurité

Si Colbert crée la fonction de lieutenant de police de Paris en 1667, c'est la loi du 28 pluviôse an VIII (17 février 1800) qui instaure le préfet de police, nommé et révoqué par le pouvoir central, chargé du maintien de l'ordre public à Paris. Cette situation perdure et elle constitue l'un des éléments majeurs qui distinguent le statut de Paris de celui des autres communes. Le préfet de police est compétent pour l'ordre public dans Paris *intra-muros* mais son autorité s'étend à la petite couronne en matière de police judiciaire et de sapeurs-pompiers, et à la région en matière de renseignements généraux. La préfecture de police est financée sur deux budgets. Celui de l'État couvre les dépenses de la police administrative, le « budget spécial de la préfecture de police » alimenté par les contributions des collectivités territoriales et de l'État finance ses missions départementales et communales. Ce budget spécial est adopté annuellement par le Conseil de Paris. Une partie des personnels (ASP) placée sous l'autorité du préfet, sont des fonctionnaires territoriaux.

L'extension des pouvoirs du préfet de police est concrétisée par la mise en place de la police de l'agglomération parisienne (PAP), effective depuis le 14 septembre 2009. Il exerce un commandement fonctionnel sur les effec-

(7) LEFÈVRE Christian, *Étude de la gouvernance des métropoles mondiales : Londres, New-York, Tokyo, des références pour la métropole Parisienne ?* Agence de Développement du Val de Marne, novembre 2006.

(8) DALLIER Philippe, *Les perspectives d'évolution institutionnelle du Grand Paris*, rapport d'information, Observatoire de la décentralisation n° 262 (2007-2008), 8 avril 2008.

(9) LE GOFF Tanguy, *Les Polices municipales en Île-de-France*, IAU Île-de-France, 2008.



© Préfecture de police

Depuis 2003, le service régional de la police des transports assure la sécurisation des transports franciliens.

Références bibliographiques

- CHEMETOV Paul et GILLI Frédéric, *Une région de projets : l'avenir de Paris*, collection travaux (n° 2), DIACT, octobre 2006
- DALLIER Philippe, *Les perspectives d'évolution institutionnelle du Grand Paris*, rapport d'information, fait au nom de l'Observatoire de la décentralisation n° 262 (2007-2008) - 8 avril 2008.
- LEFEVRE Christian, *Étude de la gouvernance des métropoles mondiales : Londres, New-York, Tokyo, des références pour la métropole Parisienne?* Agence de Développement du Val de Marne, novembre 2006.
- « Paris-Ile-de-France. Comment gouverner la métropole régionale? », *Pouvoirs locaux, Les cahiers de la décentralisation*, n° 73, mai 2007.

La création d'un lien de confiance entre la police et la population reste incontournable.



tifs départementaux avec la responsabilité de la sécurité sur Paris et la petite couronne. De ce fait, toute unité de police peut intervenir en dehors de son territoire d'affectation. Déjà en 2003, avec la création du service régional de la police des transports (SRPT), le Préfet de police avait vu son influence territoriale s'élargir aux huit départements franciliens. En effet, la mission de ce service consiste à patrouiller chaque jour dans le plus grand nombre de trains, métros et RER, mais aussi sur les plates-formes et dans les couloirs d'interconnexion du réseau ferré parisien.

En juin 2009, le ministre de l'Intérieur rappelle l'inscription de cette nouvelle direction de police dans le cadre du Grand Paris⁽¹⁰⁾, et en justifie la création comme une réponse de l'adaptation du bassin de délinquance à l'extension progressive de l'agglomération parisienne. Cependant, en absence de définition territoriale du Grand Paris, reste ouverte la question de la pertinence du zonage de cette nouvelle direction. Par ailleurs, si le commandement unifié sur les quatre départements fonde la capacité de la police nationale de mener des opérations de grande envergure, la sécurité au quotidien dans les quartiers demeure de la responsabilité des commissaires dont les moyens en effectifs sont en diminution. La mutualisation prônée va-t-elle permettre de répondre aux préoccupations en matière de sécurité des Franciliens?

Un pari en devenir...

De l'annonce de l'ambitieuse réforme d'ensemble de l'agglomération parisienne et des différents scénarii présentés, imbriquant plusieurs niveaux d'interventions, seules deux propositions ont été initiées. Cependant, il faut souligner la limite de ces mises en œuvre en absence de volets complémentaires. En se basant sur les transports domicile-travail qui représentent une infime part des déplacements

en Île-de-France, la loi du Grand Paris du 5 juin 2010 ignore largement le social⁽¹¹⁾. Philippe Daller analysait dans les émeutes de 2005 une des conséquences de la persistance des phénomènes de ségrégation territoriale et la stigmatisation des populations, ce qui justifiait la nécessité de la création d'une nouvelle organisation institutionnelle pour résoudre « les problèmes de la ville dans l'agglomération parisienne. » [DALLIER, 2008]. Ce sentiment de relégation est perceptible dans les propos tenus à l'occasion d'entretiens, menés suite aux émeutes, par les jeunes des quartiers défavorisés d'Aulnay-sous-Bois. Même si aucun discours construit en terme de revendication n'émerge de leur propos, ils affirment qu'ils souhaitaient se faire entendre et sortir du sentiment d'abandon dans lequel ils se sentaient enfermés⁽¹²⁾. Dès lors, les relations avec les institutions, et particulièrement la police, se sont traduites par des provocations permanentes et donc un climat de tension exacerbé. Le lancement, en 2008, des unités territoriales de quartier (Uteq) ne répond sans doute que partiellement à cette problématique. Leurs missions consistent en premier lieu à lutter contre la délinquance et les violences urbaines, et dans un second temps à développer le lien de confiance entre la police et la population. Ce lien ne pourra véritablement exister que s'il est construit en réciprocité.

Il est prématuré d'évaluer l'impact de l'action de la police de l'agglomération parisienne. Mais le risque que son intervention se limite à des opérations « urgentes » existe, ce qui ne manquera pas d'augmenter la fracture avec la population s'identifiant comme reléguée.

Ce qui était à ce jour une exception parisienne en matière de gestion de la sécurité est confirmée et sa zone d'influence est renforcée. Il n'est pas anodin de constater que la seule mesure opérante mise en œuvre dans le cadre du Grand Paris concerne la sécurité alors que les autres opérations en sont encore au stade du débat contradictoire. La création de cette direction de police vient confirmer ce que pressentaient différents acteurs dans les débats entourant le Grand Paris : l'État est dans une phase de reconquête face aux collectivités territoriales.

(10) LA PRÉFECTURE DE POLICE ET L'AGGLOMÉRATION PARISIENNE, *Un projet de service public pour la sécurité du Grand Paris*, dossier de presse, juin 2009.

(11) BÉHAR Daniel, « Le projet du grand Paris peut-il ignorer la question sociale? », *Esprit*, décembre 2009.

(12) DE MAILLARD Jacques, « Les émeutes en Île-de-France : entre inégalités territoriales et stratégies institutionnelles », *Pouvoirs locaux, Les cahiers de la décentralisation*, n° 73, mai 2007.



Préfecture de Police

Interview

Michel Gaudin est le préfet de police, préfet de la zone de défense et de sécurité de Paris (8 départements d'Île-de-France) depuis le 25 mai 2007.

Né le 9 août 1948 à Cosne-Cours-sur-Loire, dans la Nièvre, il est titulaire d'une maîtrise de droit, d'un D.E.S et est un ancien élève de l'ENA. M. Gaudin est Commandeur de la Légion d'honneur et Officier de l'Ordre national du Mérite.

Dans le cadre de ses attributions, il est :

- Responsable de la sécurité dans la capitale et dans les 3 départements de la petite couronne ;
- responsable de certaines polices administratives exercées au nom de l'État ou de la ville dans la capitale ;
- responsable de l'administration de la police en Île-de-France, il dispose des secrétariats généraux pour l'administration de la police de Paris et de Versailles ;
- responsable du commandement opérationnel unique de la sécurité dans les transports ferrés en Île-de-France.

Le « Grand Paris de la sécurité » : une réorganisation indispensable

Les Cahiers – Pourquoi avoir mis en place la police d'agglomération parisienne ?

Michel Gaudin – Paris et les trois départements de petite couronne (Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis et Val-de-Marne) concentrent, sur 6,5 % du territoire francilien, 60 % des emplois, 80 % des logements sociaux et 90 % des déplacements régionaux. Cet ensemble urbain à la densité unique en France est confronté à une délinquance de plus en plus mobile. Moins de la moitié des personnes mises en cause à Paris par les services de police pour crime ou délit résident dans la capitale, tandis que plus de 20 % vivent en petite couronne. Parallèlement, un nombre croissant de phénomènes de délinquance (agressions en bandes, trafics de stupéfiants, vols, etc.) se déploie sur l'ensemble de ce territoire. L'extension progressive du bassin de délinquance est ainsi allée de paire avec celle de l'agglomération parisienne.

Quelle efficacité peut avoir une stratégie de sécurité si elle ne porte que sur un quart ou un tiers du bassin de délinquance, si elle fait l'impasse sur le centre ou, à l'inverse, sur la couronne de l'agglomération ? La vocation de la police d'agglomération est d'apporter une réponse organisationnelle et opérationnelle à cette question. C'est donc à l'échelle de Paris, des Hauts-de-Seine, de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne qu'est, depuis septembre 2009, menée une stratégie d'intégration et de mutualisation de l'action policière, sous l'autorité unique du préfet de police.

Elle repose sur quatre grands principes : de meilleurs échanges d'informations opérationnelles entre départements grâce à un véritable centre d'information et de commandement de l'agglomération parisienne ; la création d'unités de renfort projetables en temps réel à l'échelle des quatre départements ; la mise en œuvre de stratégies d'agglomération pour combattre avec plus d'efficacité les évolutions de certains phénomènes délinquants transversaux ; une habilitation d'officier de police judiciaire étendue au ressort des quatre départements pour s'adapter à la grande mobilité des délinquants.

L. C. – Quelles sont les articulations entre ce « Grand Paris de la sécurité » et la nouvelle organisation territoriale de la métropole ?

M. G. – Les missions de la police de l'agglomération parisienne s'exercent dans le cadre de directions interdépartementales placées sous

un commandement unifié, dont le ressort couvre l'ensemble de l'agglomération et concerne ses 6,4 millions d'habitants.

En particulier, la lutte contre la petite et moyenne délinquance est confiée à la direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne (DSPAP), qui regroupe l'ancienne direction de la police urbaine de proximité de la préfecture de police, compétente sur Paris *intra-muros*, et les trois directions départementales de sécurité publique de la petite couronne, transformées en quatre directions territoriales de ce nouvel ensemble. Mais si l'intégration porte sur la mutualisation des renforts projetables, le partage des fichiers et l'échange d'informations en temps réel pour mieux réagir face à l'événement, le maillage local de sécurité de proximité, c'est-à-dire les bureaux de police et les commissariats, est préservé par la réforme. Il n'est pas nécessairement figé pour l'éternité, mais ce sont des raisons de fond qui justifieront son éventuelle évolution : des impératifs immobiliers liés à des locaux inadaptés, des opérations de renouvellement urbain localisées, la création à terme du métro du Grand Paris, etc.

Par ailleurs, la préfecture de police, qui a intégré les quatre compagnies républicaines de sécurité autoroutières d'Île-de-France, a pour mission de fluidifier au maximum la circulation sur les grands axes reliant Paris à sa banlieue. Elle se voit également confier une compétence en matière de maintien de l'ordre public sur certains sites sensibles comme le Stade de France, et prendra progressivement en charge l'escorte de tous les déplacements officiels à destination ou en provenance des grands aéroports parisiens.

La direction régionale de la police judiciaire conserve le bénéfice de sa compétence territoriale, mais peut désormais mieux coopérer avec les autres directions puisqu'elles ont le même périmètre d'action. Elle pilote le plan « stups » à l'échelle de l'agglomération et développe la lutte contre l'économie souterraine avec des « groupes cités » spécialisés.

Enfin, dans le domaine du renseignement d'information générale et de la lutte contre l'immigration clandestine, la direction du renseignement de la préfecture de police se voit rattacher les anciens services départementaux de l'information générale, qui deviennent des antennes territoriales.

Propos recueillis par Sylvie Scherer



B. Besset/IAU rlf

Interview

Abdelhak Kachouri a 33 ans. Il est vice-président de la Région Île-de-France en charge de la citoyenneté, de la politique de la ville et de la sécurité, depuis le 26 mars 2010. Après avoir acquis une expérience et une connaissance aigües des quartiers populaires et de leurs problématiques en étant animateur socio-éducatif, puis conseiller spécialiste des violences urbaines, il devient en 2008 maire-adjoint chargé des politiques de prévention et de sécurité à Saint-Ouen en Seine-Saint-Denis.

Le « Grand Paris de la sécurité » : une nécessaire concertation

Les Cahiers – Comment les élus locaux perçoivent-ils la mise en œuvre de la police d'agglomération parisienne ?

Abdelhak Kachouri – Le mot perception est le mot juste puisque les élus locaux n'ont pas été associés à cette décision. Ils sont restés extérieurs au processus. Le syndicat Paris Métropole, constitué de collectivités locales qui s'y sont volontairement engagées, n'a ainsi pas été consulté. La Région Île-de-France a été, de la même manière, écartée alors qu'elle est la seule région liée à l'État par le biais de conventions passées en 1998 et 1999 et reconduites en 2005 et 2006 avec le ministère de l'Intérieur et celui de la Défense. Cette absence de concertation est difficilement compréhensible, même si - je dois le reconnaître - elle est en parfaite cohérence avec la méthode suivie pour le dossier du Grand Paris. Sur le fond du sujet, ma position est très claire : le renforcement et la concentration des pouvoirs ne produisent aucun des effets escomptés. Sauf à penser que le but unique est justement de combler à moindre frais les déficits humains et matériels actuels. Surtout, alors que le service public de sécurité est avant tout une responsabilité régalienne de l'État, aucun signe manifeste d'un réengagement de sa part, comme par exemple de nouvelles affectations de fonctionnaires de police, n'est visible. Les 34 commissariats construits ou rénovés grâce au déblocage par la Région de 19 millions d'euros en 2007-2008, et à la volonté de Jean-Paul Huchon, restent désespérément en manque d'effectifs. La mise en place d'une police d'agglomération parisienne n'est pas la bonne réponse à la crise actuelle du modèle territorial de sécurité en vigueur à ce jour. Alors que notre pays n'est plus le pays hypercentralisé et pyramidal des années 1960, le gouvernement continue à penser la société avec de vieux modèles. Il persiste à ignorer l'exigence de sécurité des Franciliens. Même si notre rôle n'est pas de pallier les carences de l'État, comme semblent pourtant le laisser penser nos programmes de construction et de rénovation des commissariats, je crois nécessaire de poser la question d'une démarche pensée, partagée et respectée, sur le déploiement des effectifs en Île-de-France. Le ministère de l'Intérieur ne peut ainsi continuer à évoquer l'installation de caméras supplémentaires dans les bus franciliens et laisser le Syndicat des transports d'Île-de-France (Stif), donc les collectivités territoriales, payer seul la facture. L'amélioration de la qualité du service

rendu à nos concitoyens doit passer par une mutualisation réelle des moyens de sécurité et une concertation au plus près des territoires avec l'ensemble des acteurs locaux, au premier rang desquels les collectivités territoriales. Ce serait, je le crois, le meilleur moyen de répondre efficacement aux besoins de protection des Franciliens.

L. C. – Quelles sont les articulations entre ce « Grand Paris de la sécurité » et la nouvelle organisation territoriale de la métropole ?

A. K. – Ces deux projets ont en commun d'avoir été voulus par et pour l'État. C'est la seule articulation génétique perceptible entre l'extension des pouvoirs du préfet de police au-delà des limites géographiques de Paris et la création d'une Société du Grand Paris. Sur le fond du sujet, ma position est là aussi très claire : cette police d'agglomération parisienne est un outil qui ne correspond ni aux attentes des populations franciliennes, ni à celles des acteurs économiques (sur les bassins d'emploi par exemple), ni encore à celles des élus locaux (notamment ceux issus des départements les plus exposés). Elle repose sur un modèle de police uniquement réactive, à la fois obsolète et inadapté à la situation. Alors que tout le monde s'accorde sur la nécessité de s'appuyer sur une vraie police de proximité, l'État continue à défendre une doctrine où la police n'intervient qu'au coup par coup. Promouvoir le seul déploiement de forces projetables, c'est privilégier une réponse instantanée au détriment du travail à long terme. L'action de la police ne peut pourtant résumer à elle seule une politique de sécurité. Il faut penser ensemble prévention et répression. Une politique de sécurité efficace et protégeant réellement nos concitoyens doit s'incarner dans une continuité d'action fondée en priorité sur la fidélisation des agents dans les commissariats, la familiarisation aux réalités locales et le renforcement des relations avec les collectivités territoriales (je pense tout particulièrement aux conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance). C'est donc dans ce contexte que la Région Île-de-France appelle l'État à une approche plus pragmatique des exigences de tranquillité et de sécurité publiques des Franciliennes et des Franciliens.

Propos recueillis par Sylvie Scherer

L'emprise invisible et survisible de la sécurité privée dans les villes

Frédéric Ocqueteau⁽¹⁾
CNRS - Cersa



Les agents de sécurité privée, acteurs incontournables de la sécurité dans les villes.

La sécurité privée en chiffres

Nous n'entrons pas dans les débats pour baliser le spectre réel des activités de sécurité privée. Nous nous concentrons ici sur la seule surveillance humaine (gardiennage, incendie, protection rapprochée, cynophilie, intervention sur alarme), à l'exclusion du transport et traitement d'argent, de la sûreté aéroportuaire, de la sécurité électronique, de la sécurité industrielle, de l'intelligence et de la formation. En 2007, la surveillance humaine est couverte par 150 000 personnes travaillant dans 4 000 entreprises qui dégagent un chiffre d'affaire de 3,08 milliards d'euros, avec un taux de capitaux étrangers de 45 %. D'après l'Insee, 28 entreprises de plus de 500 salariés (soit 84 700 salariés) concentrent à elles seules 56 % du chiffre d'affaires; les 4 572 autres entreprises inférieures à 50 salariés (soit 65 300 personnes) se répartissent *grosso modo* en 2 000 « entreprises individuelles » et 2 000 PME, se divisant pour moitié en entreprises de 21 à 49 salariés et pour l'autre de moins de 20 salariés.

Alors que la sécurité privée représente depuis plus d'une décennie la première des forces⁽²⁾ de gardiennage et de surveillance des biens, des personnes et de l'information, par le nombre des agents de proximité voués aux alertes et signalements des perturbations affectant les villes et les espaces privés recevant du public, elle n'est jamais exactement perçue dans sa juste contribution à la sécurité générale. Comment ce phénomène, typiquement français, peut-il s'expliquer?

L'une des principales raisons réside dans l'atomisation et la précarité de leur condition professionnelle et, par suite, dans leur incapacité à défendre une identité d'action qui les démarquerait nettement des autres forces de police de l'État et municipales. Les missions des agents de sécurité privée (voir l'encadré) continuent d'être définies par d'autres, ce qui rend du reste malaisée l'évaluation de leur contribution propre dans le *policing* de tel espace ou périmètre urbain. Les pouvoirs publics encadrent de manière tatillonne le statut de ces personnels et des entreprises « réglementées », tout en leur assignant les missions les plus contradictoires au sein d'espaces de plus en plus morcelés et de pouvoirs « concédés » dans des statuts particularisés. Les rapports de forces qui président à la négociation contractuelle entre donneurs d'ordre publics et privés et employeurs prestataires de services engendrent des mécanismes de sous-traitance et de corruption inavouables, ce qui ne favorise pas l'amélioration de l'image du secteur. La précarité des personnels issus,

Les agents de sécurité privée assurent un rôle irremplaçable dans les villes et les espaces privés recevant du public. Alors que les pouvoirs publics en font des coproducteurs de la sécurité générale et les employeurs un bassin d'agents promoteurs de la diversité ethnique, un regard moins enchanté sur les logiques du marché montre au contraire la persistance de puissants mécanismes d'« invisibilisation » sociale, empêchant la constitution d'une identité professionnelle stabilisée.

pour une large part, de la « diversité », selon un système d'exploitation d'une main-d'œuvre bon marché, achève de rendre les agents peu solidaires. Le phénomène d'apparente « sortie par le haut » ne concerne qu'une minorité, qui déserte le secteur au titre de la promotion sociale, ou entre dans le piège du statut d'auto-entrepreneur autorisant la sortie du salariat de la sécurité pour mieux y retomber.

Structuration de la sécurité privée par les pouvoirs publics

Le 29 décembre 2009, deux vigiles de l'hypermarché Carrefour de Lyon Part-Dieu interpellent un voleur de canettes de bières et l'incident tourne mal. Le voleur meurt, les vigiles sont poursuivis pour homicide involontaire. La presse se déchaîne : de quel droit et pouvoir d'arrestation disposent donc les vigiles ? Personne n'établit de lien avec un autre fait divers du même acabit, survenu le 24 décembre 1981, lorsqu'un SDF est battu à mort par des vigiles dans une galerie commerciale du Forum des Halles de Paris. Cette affaire et quelques autres ont pourtant inauguré une loi fondatrice (12 juillet 1983) protectrice des libertés publiques, loi qui régit encore droits et devoirs des agents de sécurité privée, patrons et personnels salariés de ce secteur de services. Encadrant les activités privées de surveillance, gar-

(1) Directeur de recherche au Cersa-CNRS.

(2) Si l'on dissocie les forces de police (officiant dans les espaces urbains) des forces de gendarmerie.

diennage, transport de fonds et garde du corps, elle a subi d'innombrables refontes et ajouts réglementaires, sans que jamais depuis 29 ans un nouveau débat national d'envergure ait permis de prendre l'exacte mesure des mutations ayant affecté les modalités plurielles de gouvernance de la sécurité dans les espaces urbains. Les années 1980 et 1990 sont encore très largement marquées par un contexte de méfiance, sinon d'hostilité. La production de sécurité doit rester une prérogative monopolisée par les agents de l'État. Face à l'émergence des marchés de la sécurité, les blocages culturels de l'élite politico-administrative, relayés par les valeurs de libéralisme culturel, sont encore de mise. Ils demeurent très réticents à l'épanouissement des « polices privées », toujours soupçonnées d'attenter aux libertés fondamentales du droit de grève et de la liberté d'expression dans l'entreprise. Mais une lente évolution des mentalités des acteurs aux commandes de l'État et d'une population de plus en plus craintive envers des menaces, des risques et des vulnérabilités de toutes sortes, se dessine progressivement au point d'ébranler les inhibitions initiales.

Le milieu des années 1990 marque une étape importante dans ce processus de reconnaissance du secteur privé qui voit consacré le terme de « coproduction », que d'aucuns assimilent à l'entrée dans une ère officielle de « privatisation » de la sécurité. La loi d'orientation du 21 janvier 1995 fait de l'État le garant du monopole de production de la sécurité collective, mais le consacre également organisateur des partenariats des acteurs de la sécurité publique, avec les polices municipales et les sociétés de gardiennage. Depuis, la contribution de la sécurité privée à la sécurité générale est mieux admise, en même temps que les polices municipales se refont une virginité perdue à la veille de la Seconde Guerre mondiale [MONJARDET et OCQUETEAU, 2004]. Des élus

apprennent à recourir aux ressources du marché pour mieux protéger le patrimoine urbain. Globalement, le secteur privé, par l'ampleur de la mobilisation des ressources humaines et la maîtrise des technologies de surveillance qui les accompagnent, apprend à contractualiser avec un nombre toujours accru d'entreprises privées et publiques en quête de protection. Les pouvoirs publics sont obligés d'en appeler à la vigilance privée car leurs ressources en fonctionnaires sont limitées, tandis que la demande de protection des personnes, des biens et de l'information ne cesse de croître. Mais l'État ne désarme pas. Face à la montée des technologies de la prévention situationnelle, de la vidéosurveillance et de l'expertise des risques, les pouvoirs publics cherchent à organiser et à tirer profit au mieux de ces ressources pour améliorer les rendements de la sécurité publique.

C'est au cours de la décennie 2000, à la suite des attentats du 11 septembre 2001, que la frénésie réglementaire va s'emballer et montrer un État de plus en plus attentif à finaliser les partenariats dans des espaces vulnérables à la menace terroriste ou aux violences collectives (entreprises, aéroports, stades, transports publics). Un décret du 9 février 2009, très longtemps attendu, institue le principe d'une carte professionnelle délivrée à tous les agents privés, trois ans après les recommandations du Livre blanc sur la sécurité privée de 2006 qui en avait fait son principal cheval de bataille.

Au total, si seulement deux lois (une de gauche, une de droite) ont concerné le secteur entre 1980 et 2000, pas moins de sept lois (de droite) l'ont concerné plus ou moins directement depuis 2001. Sur vingt-cinq ans, une récente étude a répertorié 23 décrets d'application, 8 arrêtés et 16 circulaires liées à la sécurité privée jusqu'en septembre 2006, [GADPRIS et INHES, 2008, p. 104]. C'est dire les préoccupations des pouvoirs publics.

Dans les centres commerciaux, les équipes de sécurité privée sont notamment chargées de lutter contre les vols à l'étalage.



Déstructuration de la sécurité privée par les lois de l'offre et de la demande

Les analystes ont montré de longue date les raisons de la persistance de l'immaturation du secteur, pour ne pas parler d'une « profession sinistrée » [HAAS, 2008, p. 285-295]. En ligne de mire, l'hypocrisie du comportement de maints « donneurs d'ordre » (entreprises publiques et circuits de la grande distribution notamment) qui recourent, à cause de la pression sur les prix, aux mécanismes de la sous-traitance en cascade mis en lumière par le Service central de prévention de la corruption [SCPC, 2001]. En dépit de l'invocation par les syndicats patronaux – Syndicat national des entreprises de sécurité (Snes), Union des entreprises de sécu-

rité privée (USP) – de nombreuses règles de déontologie et de l'élévation des qualifications professionnelles, le secteur reste toujours entravé par les perversions d'une guerre des prix sans merci qui engendre une incapacité à répercuter sur les clients les coûts inhérents aux investissements dans les standards sociaux pour un personnel restant sous-formé et souvent hors circuit de la protection sociale minimale. Le cycle induit de la sous-traitance en cascade vers les « moins-disants » se négociant à la vacation horaire. Pour survivre économiquement, une myriade de micro-entreprises (du salariat déguisé en entrepreneurs individuels par le biais de l'auto-entrepreneuriat) reste dans la dépendance des plus grandes, qui ont seules la capacité d'emporter des contrats importants en acceptant elles-mêmes d'enrôler cette main-d'œuvre précaire et peu formée. Les contrats se négocient, comme souvent dans le domaine de la propreté ou du nettoyage, par les directions des achats, la « garantie du service » ne pouvant alors que laisser à désirer [SÉGOL, 2006, p.20]. Même si les valeurs de sécurité et de protection dans nos sociétés vulnérables sont toujours orientées à la hausse, la confiance des clients envers ces acteurs supposés partenaires n'est que très rarement au rendez-vous dans le monde de la sécurité privée : les niveaux de qualification les plus bas demeurent la règle⁽³⁾ et le taux de rotation (*turnover*) des personnels très conséquent⁽⁴⁾. Tout porte à croire que les formations initiales prévues (soit 100 000 heures) et les recyclages dans des qualifications plus nobles – tels le passage des agents ERP/IGH (qualifiés « Entreprises recevant du public – Immeubles de grande hauteur ») en SSIAP (qualifiés « Service de sécurité incendie et d'assistance aux personnes ») –, massivement envisagées par le protocole d'accord et devant toucher 11 770 personnes sur trois ans (46 000 heures de formation) [DURNEZ, 2006, p. 22], furent un pari loin d'être tenu à l'heure actuelle.

Une sorte de malédiction semble toujours peser sur le sort des agents de première ligne, stigmatisés comme étant d'un « professionnalisme toujours douteux » [OCQUETEAU, 2004 ; PÉROUMAL, 2008], d'autant que les contrôles préfectoraux, souvent basés sur l'extraction de renseignements non mis à jour de fichiers policiers – le système de traitement des infractions constatées (Stic) par exemple –, condamnent maints d'entre eux à rester injustement exclus des circuits du travail légal [CNIL, 2009 ; PICHON et OCQUETEAU, 2010]. Alors que les surveillants et les gardiens privés sont conçus comme les « yeux » indispensables des agents publics, puisqu'ils leur fournissent des informations de première main pour leur permettre de procé-

der correctement aux interpellations et de mieux fonder leurs arrestations⁽⁵⁾, tout se passe au contraire comme si ce pouvoir de voir et de signaler, d'abord à leur employeur, les plaçait dans un conflit de loyauté perpétuel ne satisfaisant personne.

À quoi s'ajoutent parfois des délégations de missions de médiation dangereuses dans l'espace urbain, et surtout la détention de clés de maisons ou d'entreprises, les interventions sur appel ou en l'absence des propriétaires, la gestion d'appels téléphoniques ou de téléalarmes, de réseaux informatiques, la circulation interne de véhicules, le tri entre les personnels autorisés ou non à pénétrer dans telle ou telle enceinte... Bref, d'innombrables prestations les engageant juridiquement à des « obligations de moyens », alors que pour la plupart des clients (et derrière eux, les compagnies d'assurance) sont exigées de véritables « obligations de résultats » (zéro risque) qui ne seraient jamais au rendez-vous.

Précarité et ethnicisation de la vigilance : d'une faiblesse un atout ?

Les tensions liées aux injonctions contradictoires auxquelles sont soumis les agents de surveillance et de sécurité privée sont redoublées par l'enjeu de leur ethnicisation dans les espaces mixtes – on évoque aujourd'hui par euphémisme des agents « issus de la diversité » –, comme c'est le cas dans les métiers du bâtiment, de la restauration et du nettoyage. Dans le domaine de la sécurité privée, on peut soutenir, ironiquement, que ces métiers appartiennent virtuellement à des « majorités visibles ». Lorsque la politique de la ville, encore triomphante dans la décennie 1990, s'était avisée de retourner le stigmate du « sale boulot »

(3) Lors de la renégociation de la convention collective de 1985 pour l'actualisation de l'accord du 28 juin 2005, il est apparu que le « niveau VI » de la grille du Centre d'études et de recherches sur les qualifications (Cereq) – c'est-à-dire le plus bas niveau de qualification – rassemblait encore 47,6 % du personnel concerné.

(4) On décomptait 27 % d'entrées nouvelles chaque année dans le secteur, pour une mobilité interne de 56 % au sein des entreprises de gardiennage.

(5) On organise leur pouvoir formel de rétention d'auteurs interpellés pour vols à l'étalage (art. 73 du code de procédure pénale) dans l'attente de l'arrivée d'un officier de police judiciaire (OPJ) dans les grandes surfaces [OCQUETEAU et POTTIER, 1995]. On les oblige de plus en plus souvent à faire appel à la vidéosurveillance dans les espaces de commerce hybrides et à intervenir pour « lever le doute » sur l'origine des faits. Les « vidéosurveilleurs » privés gèrent les alarmes la nuit en remplacement des équipes de policiers municipaux et interviennent sur les sites du patrimoine de la ville. On leur confie des tâches de contrôle des foules au sein des enceintes récréatives et sportives (« stadiers »), des pouvoirs de fouille de bagages et de palpation dans les aéroports sous la supervision théorique de policiers, quand on ne leur soustrait pas les tâches, délicates entre toutes, de régulation des flux et des incidents publics dans les espaces de transports publics (gares).



Les surveillants privés sont les yeux indispensables des agents publics.

Références bibliographiques

- AUBENAS Florence, *Le quai de Ouistreham*, Paris, L'Olivier, 2010.
- Cnil, « Contrôle du Stic : les propositions de la Cnil pour une utilisation du fichier plus respectueuse du droit des personnes », site Internet de la Cnil, 20 janvier 2009, <http://www.cnil.fr>
- DURNEZ Jean-Luc, « Formation », dans *Livre blanc de la sécurité privée*, USP, Paris, 2006.
- GANDAHO Tchêhouéou P., *La mise sous surveillance du « client roi »*. Analyse sociologique des dispositifs et pratiques d'encadrement des clients-usagers dans les centres commerciaux, Thèse de doctorat de sociologie, Évr, université Paris XIII, 2010.
- HAAS Patrick, « Le marché de la sécurité privée en France », rapport final, GADPRIS-Paris X et INHES, ronéo, 2008.
- HUG Pascal, *Entreprendre pour des migrants d'Afrique subsaharienne à Paris. Logiques d'entrée en affaire et stratégie de management de l'entourage proche et lointain. Le cas de la restauration et de la sécurité privée*, thèse de doctorat d'anthropologie sociale, Paris, université Paris V, 2002.
- HUG Pascal, « Les agents de sécurité privée noirs : un exemple de discrimination dans le monde de la sécurité », *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, n° 40, p. 93-118, 2000.
- « Les emplois jeunes, la sécurité au prix de l'insertion », dossier, *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, n° 40, 2000.
- MONJARDET Dominique, OCQUETEAU Frédéric, « La police : une réalité plurielle », *Problèmes politiques et sociaux*, n° 905, La documentation française, 2004.
- OCQUETEAU Frédéric, *Polices entre État et marché*, Paris, Presses de sciences po, 2004.
- OCQUETEAU Frédéric, POTTIER Marie-Lys, *Vigilance et sécurité dans les grandes surfaces*, Paris, La documentation française, 1995.
- PÉROUMAL Frédéric, « Le monde précaire et illégitime des agents de sécurité », *Actes de la recherche en sciences sociale*, n° 175, p. 4-17, 2008.
- PICHON Philippe, OCQUETEAU Frédéric, *Une mémoire policière sale, le fichier Stic*, Paris, J.-C. Gawsewitch, 2010.
- ROCHÉ Sebastian, *La société incivile*, Paris, Seuil, 1996.
- SÉCOL Bernadette, « Social », dans *Livre blanc de la sécurité privée*, USP, Paris, 2006.
- SERVICE CENTRAL DE PRÉVENTION DE LA CORRUPTION (SCPC), « Sécurité privée : émergence d'un cercle vertueux ? » dans Rapport 2001, Paris, Editions des journaux officiels, p. 83-105, 2001.
- ZAUBERMAN Renée, LÉVY René, « Police, Minorities and the French Republican Ideal », *Criminology*, vol. 41, n° 4, p. 1065-1100, 2003.

des vigiles en une composante de « proximité » plus noble⁽⁶⁾, on en vit une traduction dans la politique des « emplois-jeunes » initiée par le gouvernement Jospin dès 1998, qui entendit transformer les précaires dans ces emplois aidés où s'étaient illustrés quelques « grands frères » d'origine maghrébine dans les quartiers les plus en difficulté [CAHIERS DE LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE, 2000]. Les agents locaux de médiation sociale (ALMS) furent le dispositif le plus achevé de cette tentative généreuse, quoique un peu naïve, visant à faire correspondre le profil des agents de sécurité à celui de leur « clientèle » turbulente, considérant qu'il revenait aux acteurs économiques plongés dans un tissu urbain difficile de les accompagner dans ces missions d'insertion ou d'intégration économique. Cette expérience tourna rapidement court au vu de la corruption induite et surtout de l'hostilité de l'opinion au sujet des implicites de cette politique de « discrimination positive » [ZAUBERMAN, LÉVY, 2003]. Depuis dix ans, ce dossier a mûri, bien qu'il se soit totalement déplacé. Les syndicats patronaux de la surveillance et du gardiennage, s'abritant derrière le nouveau slogan de la promotion de la « diversité », entendent désormais participer à « l'intégration des différences » de leurs employés. Les métiers de la surveillance et du gardiennage sont massivement investis par des Français beurs dits de la deuxième ou troisième génération, et plus encore par des personnes originaires d'Afrique subsaharienne. Une aubaine pour des cercles d'employeurs travaillés par le conflit autour de l'enjeu « intégration-assimilation » et/ou « reconnaissance de l'apport de la diversité et de la lutte contre la discrimination ethnique ». Compte tenu des contraintes du marché de la main-d'œuvre précaire précédemment dégagees, il faut se demander si c'est « l'immigré subsaharien qui va vers le gardiennage ou le gardiennage qui va vers l'immigré » [HUG, 2002, 2000]. Un récent travail de thèse fouillé [GANDAHO, 2010] a montré à ce sujet que nombre de candidats à l'émigration investissaient massivement dans ce métier à la fois difficile, modeste, peu regardant et provisoire, en espérant à la clé un titre de séjour régulier sur le territoire français : se vivre comme gardien de normes sociales, avoir le sentiment de protéger et de réassurer, détenir des petits secrets sur « les voleurs blancs aux yeux bleus » ne suffit sans doute pas à se donner un stock de compétences monnayables quand on n'est même pas titulaire d'un brevet professionnel quelconque. Mais, entre le « rien » du pays d'origine et le « quelque chose » de la condition précaire dans le pays d'accueil, il y aurait, chez les agents étudiés, comme une « capacité instable à construire son propre outil cognitif entre néces-

sité de s'appuyer sur la tâche d'identification des « populations à risque » (par les apparences physiques) et une « débrouillardise » personnelle (imposée quoique non prescrite) tenant à un savoir-faire propre de l'agent avançant en situation d'incertitude à cause du caractère imprévisible des conduites humaines ». Peu d'entre les agents concernés donnent spontanément à comprendre cette facette de leur identité précaire, floue et bloquée. Et pourtant, leur quête de dignité est bien présente, qui les incite à s'approprier des morceaux de fonctions socialement légitimes en les empruntant au monde des policiers, des pompiers ou des travailleurs sociaux, sans jamais pouvoir espérer jouir pour autant d'une reconnaissance sociale identique à ces métiers stabilisés⁽⁷⁾. Les agents de sécurité privée sont aujourd'hui très visibles et indispensables dans d'innombrables espaces de la ville, où font de plus en plus défaut les « garants des lieux » traditionnels pour assurer l'ordre en public [ROCHÉ, 1996]. Leurs apparences phénotypiques sont de plus en plus instrumentalisées par ceux-là mêmes qui n'hésitent pas à évoquer l'entrée dans une société multiraciale. Et pourtant, leur identité sociale demeure totalement invisible, parce qu'au lieu d'être écoutée, elle est parlée de façon tonitruante par des acteurs plus légitimes qui prétendent défendre les intérêts sociaux de ces agents de sécurité privée, alors qu'ils ne font, sauf exception, que défendre leurs propres intérêts sur le dos de ces derniers. Nous avons affaire à des hommes et des femmes contraints qui acceptent de remplir, par une occupation visible, des espaces désertés par les forces légitimes, sans jamais être reconnus pour le mérite de leurs actes prévenant la survenue des risques ou barrant des conduites malveillantes. Imaginons pourtant qu'ils prennent un jour conscience collectivement de leur utilité sociale et organisent alors leur disparition soudaine du paysage urbain, comme par enchantement. Nul doute que la société des villes serait immédiatement paralysée et tétanisée par la peur de se découvrir totalement nue, encore plus fragile et vulnérable. Et l'on dirait alors : mais que n'avons-nous pas essayé de les comprendre plus tôt, nous qui n'entendions pas nous charger de leurs besognes ?

(6) Une image valorisante s'était même imposée pour détruire l'image négative du « gros bras » violent, brutal et sans cervelle, à la lumière de l'expérience des « grands frères », férus d'arts martiaux, et alors capables d'imposer des stratégies de pacification par leur aptitude à faire diminuer la tension dans les espaces urbains problématiques : la stratégie dite « de l'éponge contre celle du parpaing ».

(7) Concernant les travailleurs précaires de la propreté et leur quête pathétique de dignité, voir [AUBENAS, 2010].

Les lotissements fermés : effets de contexte

Renaud Le Goix⁽¹⁾
Université Paris 1
Panthéon-Sorbonne



Ensemble individuel fermé neuf
à Corneilles-en-Parisis,
Val d'Oise.

Les ensembles résidentiels fermés, privés ou enclavés ont acquis une certaine importance, peut-être plus dans le débat public et scientifique que dans les faits. En première analyse, l'enquête menée par l'IAU îdF conjointement aux travaux du programme financé par l'Agence nationale de la recherche (« Interactions public-privé dans la production du périurbain »), montre en Île-de-France le petit nombre d'ensembles résidentiels fermés [LOUDIER-MALGOUYRES, 2010]. On note, d'une part, la petite taille de ces ensembles, et d'autre part, leur surreprésentation dans les communes de petite couronne, dans le cadre d'un renouvellement ou d'une densification du tissu urbain. Cette situation est pourtant à lire au regard des évolutions observées dans d'autres contextes : en Californie du Sud, qui fait figure de laboratoire de la gouvernance urbaine privée résidentielle depuis les années 1960 avec de nombreux et grands lotissements privés, mais aussi au Royaume-Uni, où ces formes - plus modestes de par leur taille - se sont développées récemment. Ces différences d'évolution s'expliquent en partie par des effets de contextes attachés aux législations et aux politiques de développement urbain de chaque pays.

La fermeture résidentielle et la gouvernance urbaine privée

Deux dimensions coexistent pour définir les ensembles résidentiels fermés [LE GOIX, WEBSTER, 2008].

Sur le plan juridique, les *gated communities* et

Les *gated communities* constituent un phénomène présent dans les différents pays du monde. Cependant, les réalités de la fermeture résidentielle, s'articulant sur la gouvernance urbaine privée, dépendent des contextes comme des dynamiques locales. France, États-Unis, Royaume-Uni sont ici présentés pour montrer les contrastes, mais aussi certaines logiques communes.

les lotissements privés sont intégrés dans la catégorie des ensembles résidentiels en copropriété. Ils sont régis sur la base de droits de propriété collectifs et d'arrangements contractuels portant sur l'usage et la gestion des parties communes (routes d'accès, équipements collectifs et de loisirs, aménités), ainsi que sur des restrictions imposées aux non-résidents (« Rue privée, défense d'entrer »). Bien que les détails varient selon les contextes (*Common Interest Developments* aux États-Unis, *Community Land Trust and Commonhold Associations* au Royaume-Uni, copropriété ou association syndicale libre en France), la définition de la privatisation de l'espace résidentiel repose sur la gestion de l'espace ainsi construit sur une base contractuelle entre résidents. Ce faisant, la gestion des espaces collectifs de l'ensemble résidentiel relève d'un triptyque « droit de propriété – gouvernance contractuelle – gestion privée », loin des principes de gestion publique des espaces communs.

Sur le plan morphologique, on considère souvent que c'est l'existence de portails, barrières, systèmes de sécurisation de l'accès, qui importe. Le débat se déplace alors des modes de gouvernance privée vers l'impact de la fermeture. Celle-ci peut être perçue comme la manifestation d'une stratégie d'évitement de la délinquance et de l'insécurité (perçue ou

(1) Maître de conférences à l'UMR Géographie-cités 8504 CNRS, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Université Paris 7 Diderot. Courriel : rlegoix@univ-paris1.fr.

réelle) et révéler le souci d'un entre-soi visant à protéger les valeurs immobilières au risque d'une ségrégation. Il est évident que les deux dimensions sont intrinsèquement liées : la fermeture résidentielle détermine l'appartenance du lotissement aux catégories de la gouvernance urbaine privée et, ce faisant, détermine – contractuellement – les modalités d'organisation sociale au sein de l'ensemble résidentiel, ainsi que la manière dont celui-ci s'inscrit dans l'espace local et interagit avec son environnement proche.

Si l'on voit bien dans quelle mesure la fermeture et la mise en place de dispositifs de sécurité peuvent répondre à une demande sociale de protection de l'espace résidentiel, un autre volet mérite d'être développé, qui associe les différents aspects de la sécurité de l'habitat dans un outil de gestion collective.

Fermeture, gestion contractuelle et intérêt financier

Du point de vue de l'habitant, la désirabilité d'un achat dans une enclave résidentielle est suspendue à l'équilibre entre les coûts supplémentaires que devra consentir l'acquéreur (gestion privée et entretien des réseaux viaires par exemple, en lieu et place d'une rétrocession au domaine public ; financement des services de sécurité), et l'intérêt potentiel qu'il espère en retirer. En toute hypothèse, cet intérêt relatif se traduira en termes de valorisation du patrimoine immobilier. Deux lectures complémentaires du phénomène viennent soutenir cette hypothèse.

Les ensembles résidentiels fermés relèvent d'un arrangement social destiné à réguler une « économie de club ». La mise en place d'une régulation du droit d'accès est une manière de réguler la rareté des ressources collectives ; cela se fait couramment pour les infrastructures de loisirs publiques (réservées selon les horaires à des clubs de sport, ou soumises à des droits d'accès payants). En théorie, ces espaces résidentiels régis par des droits de propriété fonctionnent comme des « clubs », fournisseurs de services collectifs et d'espaces communs (parcs, golfs, rues) à ses membres. Ces clubs territoriaux ne sont ni totalement privés, puisque partagés, ni totalement publics. Quand il s'agit d'un lotissement, à l'instar du domaine du Golf de Saint-Germain-lès-Corbeil (où le golf municipal est enclavé dans un lotissement privé et sécurisé de plus de 400 résidents), ces morceaux de ville agissent comme une manière efficace d'allouer et de réguler les ressources rares de l'espace public. Ils garantissent à la fois la non-congestion de l'espace collectif, tout en préservant les riverains des effets indésirables liés aux allées-et-venues des non-résidents qui

seraient amenés à utiliser les rues pour garer leur véhicule. D'ailleurs, la gestion du parking et de la régulation du trafic est souvent un argument cité par les résidents pour justifier de la fermeture de leur rue, afin d'éviter les passagers clandestins⁽²⁾. Ce mode de gestion de l'espace collectif s'inscrit dans une rationalité économique individualiste : le mécanisme exclusif de membre du club s'appuie sur une relation directe entre le paiement des frais (de copropriété et de jouissance des aménités de loisirs) et les bénéfices induits, et ce, de manière plus directe que dans le cadre des relations entre contribuable local et bénéfices indirects de l'action publique dans les espaces résidentiels. Il y a bien là une substitution de fait à la puissance publique locale dans la gestion des espaces résidentiels, qui s'allie assez bien avec les logiques économiques de la rente de site : la privatisation des rues, la régulation des phénomènes de « passagers clandestins », permettent de capitaliser dans la rente foncière les investissements réalisés par la copropriété. Non seulement les résidents de ces enclaves ont une incitation à investir dans leur environnement local, mais cette incitation peut se traduire par une garantie sur la valorisation de leur patrimoine immobilier.

Le rôle des contextes nationaux dans la diffusion des ensembles fermés

Le contexte, tant entrepreneurial qu'institutionnel, est déterminant dans la diffusion de ces formes d'enclavement sécuritaire. Aux États-Unis par exemple, les autorités publiques ont favorisé, par leur action conjointe, l'émergence des *gated communities*.

À l'échelle nationale, le contexte est celui d'un marché qui a bien accepté ce type de biens en utilisant (abusivement peut-être) les dérivés des théories d'Oscar Newman et des pratiques de l'espace défendable – promues d'ailleurs au niveau fédéral par des recommandations du ministère du Logement (*Federal Housing Authority*) dans les années 1990.

À l'échelle locale, le développement des *gated communities* est, d'une part, une forme d'urbanisation soutenue par les collectivités locales, destinée à faire porter le coût de l'étalement urbain sur le secteur privé (promoteurs, et *in fine*, acquéreurs du logement), et d'autre part, un moyen efficace de protéger à long terme l'investissement immobilier. Les lotissements fermés, espaces enclavés et privés, conduisent à un report des coûts d'aménagement et d'entretien collectifs sur une entité privée, tout en assu-



Entrée automatique
d'une *gated community*
près de Phoenix, Arizona.

(2) Il s'agit par exemple de personnes de passage utilisant les places de parking dans la rue privée, ou les aménités (parc, plage) dont les résidents revendiquent un usage privatif.

rant aux collectivités locales un certain nombre de ressources fiscales, issues de la taxe foncière et des immatriculations de véhicules. Dans les *gated communities*, l'essentiel des charges est transféré au privé, en échange de la jouissance exclusive du lieu. La clôture garantit aux résidents la privatisation et la jouissance exclusive des lieux au-delà des seuils domestiques, ajoutant ainsi à la valeur propre de l'investissement immobilier la valeur ajoutée de la rente de site, comme par exemple une plage, un golf, un parc, un paysage. Ainsi interprété, le développement de ces ensembles devient un élément actif du système de la croissance métropolitaine, où des collectivités publiques morcelées, contestées et appauvries, transfèrent le développement urbain au secteur privé. Dans des villes en forte croissance, les lotissements privés sont devenus une forme privilégiée du front d'urbanisation, là où les densités sont faibles et les coûts d'urbanisation élevés. Dans le droit, l'association de propriétaires – organe de régulation privée contractuelle – se substitue aux pouvoirs publics pour la gestion et l'entretien d'équipements de type public, afin de favoriser les intérêts particuliers des propriétaires. En conséquence, le développement des lotissements privés est largement désiré par les collectivités locales, en raison de la base fiscale importante qu'ils génèrent, alors que les équipements nécessaires à ces quartiers (routes, éclairage, égouts, réseaux divers) sont financés sur des fonds privés, et utilisés en toute exclusivité par les seuls résidents. De tels processus ont été identifiés dans des métropoles affectées par de fortes dynamiques de croissance (Las Vegas, Los Angeles) [MC KENZIE, 2006; LE GOIX, 2006]. Selon les régions urbaines, entre 11 % et 30 % des biens neufs se situent dans des lotissements fermés, et 50 % de la promotion résidentielle s'opèrent dans des lotissements privés (régime de copropriété), sous l'impulsion majeure de la législation, qui a créé les cadres juridiques permettant à la fois d'encadrer et de promouvoir ce type de développement (*The Davis-Stirling Common Interest Development Act*, 1985, État de Californie).

La mise en place d'une législation permettant la copropriété horizontale est un facteur fondamental de la diffusion des lotissements privés et/ou fermés. Le cas du Royaume-Uni en est un bon révélateur. Ce n'est qu'en 2002 qu'y fut adoptée une forme comparable de copropriété (*Commonhold*), permettant d'associer la pleine propriété de certaines parties d'un immeuble à l'appartenance à une société, la *Commonhold Association*, qui est propriétaire des autres parties de l'immeuble et qui en assure l'entretien. Même s'il est trop tôt pour tirer un bilan des formes résidentielles ainsi produites, cette loi,

destinée à réformer le traditionnel *leasehold*⁽³⁾ britannique, entrée en vigueur en 2004, permettra le développement de lotissements privés et fermés. Cette adoption tardive explique en partie la faible diffusion des *gated communities* au Royaume-Uni. Une étude publiée en 2004 [ATKINSON *et al.*, 2004] a dénombré un millier de *gated communities*, essentiellement dans le Sud-Est du pays et autour de Londres; mais la dynamique est récente et se renforce puisque 38 % des collectivités locales enquêtées rapportent la présence d'un lotissement ou d'un ensemble résidentiel fermé, dont 62 % ont été construits depuis 1995.

Une diffusion limitée du phénomène en France et en Île-de-France

Dans le contexte français, l'adoption du régime juridique *ad hoc* est ancienne (1804 pour la copropriété), et la diffusion des enclaves résidentielles fermées s'est opérée sous la forme désormais patrimonialisée des villas parisiennes dès la seconde moitié du XIX^e siècle (Parc de Montretout à Saint-Cloud, Villa Montmorency ou Villa Boileau dans le XVI^e arrondissement pour les plus remarquables). Les petites rues privées en impasse en banlieue parisienne constituent une autre forme fréquente, souvent des lotissements mis en place avant la loi de 1924 destinée à réguler les lotissements défectueux (les « mal-lotis »). Dans les faits, la diffusion des lotissements privés (mais rarement fermés) est donc ancienne et importante [CALLEN, LE GOIX, 2007]. Les formes contemporaines sont néanmoins limitées à des formes spectaculaires, mais peu significatives. Les résidences pour retraités, du type Sénioriales⁽⁴⁾, s'apparentent aux résidences états-uniennes par leur référence à l'entre-soi, mais à une tout autre échelle (plusieurs dizaines de milliers de résidents dans les Sun City ou Leisure World à Phoenix et Los Angeles, contre quelques dizaines de lots dans les exemples français). La diffusion des immeubles destinés au marché locatif (régimes défiscalisés Besson, Robien, Scellier) d'une part, aux résidences secondaires, d'autre part, a été l'apanage des quelques promoteurs qui ont mis ces produits sur le marché avec un grand succès, notamment dans des villes comme Toulouse, Dijon, Nantes, Marseille [BILLARD et MADORÉ, 2009; BILLARD *et al.*, 2009]. Situés essentiellement dans le quart Sud-Est, ils sont conçus sur la base de la résidence fermée sécurisée

(3) *Leasehold* : bail à très long terme, d'une durée supérieure à 21 ans. Dans les faits, la durée du *leasehold* est en général d'une centaine d'années.

(4) Résidences intégrées sécurisées pour retraités, fournissant à la fois un habitat résidentiel pavillonnaire ou en petit collectif, ainsi que des services de loisirs associés : country club, piscine, animation, transports. On pourra se référer au site : <http://www.senioriales.com/>.

Références bibliographiques

- ATKINSON R., BLANDY S., FLINT J., LISTER D., « Gated cities of today? BARRICADED residential development in England », *Town Planning Review*, vol. 76, n° 4, p. 417-437, 2005.
- BILLARD GÉRALD, CHEVALIER JACQUES, MADORÉ FRANÇOIS, TABURET A., VUAILLAT FANNY, RAULIN FRANÇOIS, « Typologie et représentations des ensembles résidentiels fermés ou sécurisés en France », *Cahiers de la sécurité*, n° 8, p. 63-73, avril-juin 2009.
- CALLEN DELPHINE, LE GOIX RENAUD, « Fermeture et entre-soi dans les enclaves résidentielles », dans SAINT-JULIEN THÉRÈSE, LE GOIX RENAUD, *La métropole parisienne. Centralités, inégalités, proximités*, Paris, Belin, p. 209-232, 2007.
- CHARMES ÉRIC, « On the Residential « Clubbisation » of French Periurban Municipalities », *Urban Studies*, vol. 46, n° 1, p. 189-212, 2009.
- LE GOIX RENAUD, « Gated Communities as Predators of public resources: the outcomes of fading boundaries between private management and public authorities in southern California », dans *Private Cities: Global and local perspectives*, GLASZE GEORG, WEBSTER CHRIS et FRANTZ KLAUS, London, Routledge, p. 76-91, 2006.
- LOUDIER-MALGOUYRES CÉLINE, *Les ensembles d'habitat individuel fermés et enclavés : étude des aspects morphologiques en Île-de-France*, IAU Île-de-France, à publier, 2010.

avec services intégrés (piscine, tennis). Le discours sur la fermeture de ces produits est alors surtout destiné à l'acquéreur – résident souvent dans une autre ville – qui y voit une garantie de pérennité de son investissement immobilier.

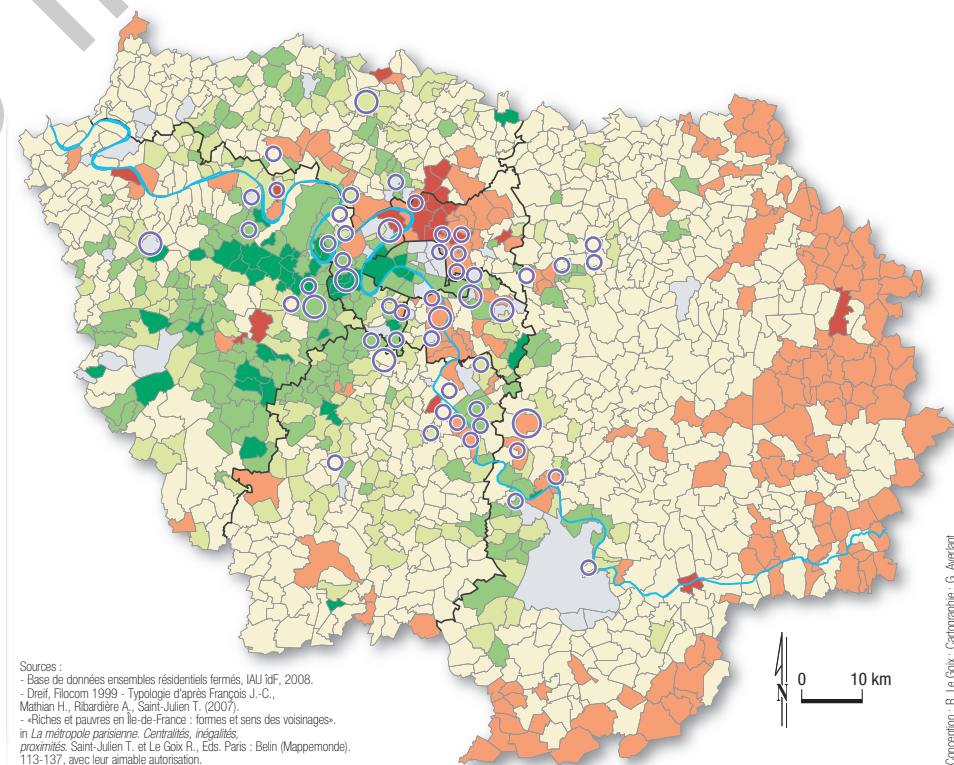
C'est, au final, la diffusion relativement faible – toute chose égale par ailleurs quant à la taille de la région métropolitaine – des enclaves résidentielles fermées en Île-de-France qui retient l'attention. Seulement 64 ensembles individuels fermés ont été recensés dans la vente immobilière entre 1992 et 2006 par l'enquête de l'IAU îdF. Cela montre bien le caractère d'exception de ces formes qui, soit s'adressent à des niches de clientèle, soit correspondent à des logiques de renouvellement urbain, par la densification des espaces vacants ou sous-occupés du tissu existant.

La carte illustre la diversité des contextes socio-économiques d'implantation des ensembles fermés : au regard d'une typologie des communes en fonction des revenus des ménages, on observe que les résidences fermées se situent tout aussi bien dans les communes les plus aisées que dans les communes les plus pauvres, avec une forte représentation dans les communes de la classe moyenne, dans ses diverses composantes.

Finalement, ces ensembles résidentiels sont plutôt sous-représentés dans le périurbain, résultat contre-intuitif si l'on s'en tient aux discours classiques sur l'adoption des modalités de

construction de la ville « à l'américaine ». Au lieu des fermetures axées sur une attitude individuelle et collective de protection par rapport à « l'autre », on ne trouve le plus souvent que des lotissements enclavés (en impasse, raquettes et autres boucles), mais ouverts. Cela montre le résultat de formes de régulation locale qui dénotent un changement de nature de l'espace périurbain, où des fermetures moins spectaculaires, mais tout aussi significatives, s'opèrent en fait à diverses échelles : municipalités recherchant l'isolement, mise en place d'un plan d'urbanisme restrictif, recherche d'appariement par le biais de la carte scolaire [CHARMES, 2005, 2009]. Dans le périurbain, l'échelon communal, avec des populations finalement peu nombreuses, permet cette gestion locale de l'homogénéité résidentielle et cette construction de l'entre-soi qui, dans d'autres contextes nationaux, prend la forme des résidences privées à grande échelle.

La présence des ensembles fermés en Île-de-France, une diversité des contextes socio-économiques



Sources :
- Base de données ensembles résidentiels fermés, IAU îdF, 2008.
- Dreif, Filocom 1999 - Typologie d'après François J.-C., Mathian H., Ribardière A., Saint-Julien T. (2007).
- « Riches et pauvres en Île-de-France : formes et sens des voisinages », in *La métropole parisienne. Centralités, inégalités, proximités*, Saint-Julien T. et Le Goix R., Eds. Paris : Belin (Mappemonde), 113-137, avec leur aimable autorisation.

Conception : R. Le Goix - Cartographie : G. Avelant © 2010, Proj. ANR P4 / UMR Géographie-cités Université Paris 1, Université Paris 7, CNRS

Commerces et insécurité, les incertitudes de l'action publique

Brigitte Guigou
IAU île-de-France



L'insécurité : un des problèmes majeurs des commerces en politique de la ville.

En Île-de-France, l'impact de l'insécurité sur l'attractivité des commerces n'est pas un fait nouveau.

Un problème identifié dès les années 1990

Au début des années 1990, une enquête de l'IAU île-de-France sur neuf centres commerciaux situés dans des quartiers en politique de la ville fait état de problèmes de sécurité plus importants qu'ailleurs, et pointe la récurrence des vols et leur impact sur le chiffre d'affaires [LAURIE, 1993]. À la fin de la décennie, un rapport de l'instance régionale d'évaluation de la politique de la ville [1999] insiste sur l'aggravation récente de la situation en matière de sécurité dans les commerces, soulignant l'apparition de vols à main armée et la situation parfois très délicate des petits pôles commerciaux. Le sentiment d'insécurité et les tensions avec des groupes de jeunes du quartier auraient un impact négatif sur la fréquentation des commerces et favoriseraient le développement de la vacance. Des faits divers tragiques et médiatisés, notamment celui qui s'est soldé par la mort d'un jeune tué par un vigile dans la cafétéria du centre commercial de la cité des Indes à Sartrouville en 1991, ont, par ailleurs, contribué à renforcer l'idée d'un lien fort entre délinquance et activités commerciales.

Qu'en est-il aujourd'hui? Les commerces dans les quartiers en politique de la ville sont-ils confrontés à des situations singulières d'insécurité? Peut-on en évaluer l'impact sur leur

Dans les quartiers en politique de la ville, la délinquance et le sentiment d'insécurité sont perçus comme l'une des causes des dysfonctionnements affectant les commerces, les marchés, mais aussi les locaux tertiaires, les entrepôts, les zones d'activités, etc. Quel est l'impact de l'insécurité sur l'attractivité commerciale? Qu'en est-il des actions menées en ce domaine et de leur pérennisation?

attractivité? Quelles sont alors les actions menées? En retour, quel bilan peut-on en tirer, à l'heure où les pouvoirs publics investissent dans la rénovation urbaine de quartiers en politique de la ville, y compris sur le volet « commerces », tout en affichant une volonté de lutter contre la délinquance dans ces quartiers⁽¹⁾?

La victimation réelle sans doute sous-estimée

Soulignons d'abord qu'il n'existe pas d'outil de mesure de portée nationale des problèmes d'insécurité affectant les commerces ou les activités économiques dans les quartiers en difficulté⁽²⁾. Dans ces espaces qui relèvent de la sécurité privée, il semble pourtant que les statistiques relatives aux dépôts de plainte soient largement inférieures aux victimations réelles (règlement direct des litiges par les sociétés privées de gardiennage et les exploitants, crainte des représailles pour des commerçants isolés, sentiment de l'inutilité de la procédure). De fait, l'ampleur, la gravité et la nature des problèmes sont, en l'état actuel des sources disponibles, difficilement quantifiables.

(1) Cet article s'appuie aussi sur des entretiens menés en mai 2010 auprès de Véronique Beguel (CCI 94), Maxime Bouchind'homme (Épareca), Christelle Jubin (Épareca), Olivier Mandon (IAU îdF), Béatrice Moreau (ACSÉ), Arnaud Noulain (CCI 91), Isabelle Schlauder (CCI 93). Nous les en remercions.

(2) Signalons toutefois la mise en place, en 1997, d'un observatoire de l'activité commerciale dans les quartiers sensibles de l'Essonne. La dernière enquête publiée date de 2007. Une nouvelle publication est prévue fin 2010.



**L'entrée par la prévention/sécurité :
une manière de comprendre
les situations vécues
par les commerçants.**

Une initiative dans le Val-de-Marne

Sur un site du Val-de-Marne, la sécurité était mal assurée du fait d'une multiplicité d'interventions non coordonnées entre des entreprises de gardiennage missionnées par plusieurs donneurs d'ordre privés, les forces de l'ordre publiques et la justice. Interpellée par des commerçants avec qui s'était nouée une relation de confiance, la CCI du Val-de-Marne s'est appuyée sur le conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD) pour faire reconnaître l'existence et les conséquences du problème et ouvrir des échanges entre les intéressés. Ceci a permis la mise en place d'un processus d'intervention plus cohérent et efficace – car fondé sur une meilleure connaissance des tâches et contraintes des uns et des autres –, et sur des accords ponctuels sur la manière de traiter les problèmes rencontrés.

Un facteur de fragilisation du commerce parmi beaucoup d'autres

Pour avancer dans la réflexion, il est utile de décomposer cette notion d'insécurité qui agrège des réalités diverses. Elle désigne souvent des situations qui relèvent du sentiment d'insécurité davantage que de faits de victimation : présence massive et visible, même si elle n'est pas agressive, de jeunes dans les espaces collectifs privés ; incivilités ; tensions entre jeunes, commerçants et agents de gardiennage ; « accrochages » avec des habitants ; ambiance insécurisante... Un état des lieux, réalisé en 2008 à l'initiative de l'Établissement public d'aménagement et de rénovation du commerce et de l'artisanat (Épareca), sur le sentiment d'insécurité dans les polarités commerciales de 195 sites en rénovation urbaine montre que le sentiment d'insécurité est élevé en Île-de-France (44 %), beaucoup plus qu'ailleurs en métropole (29 %) ⁽³⁾. La mise en place d'un observatoire de l'activité commerciale dans les quartiers sensibles de l'Essonne confirme que la sécurité représente une préoccupation majeure et spontanément abordée par les commerçants au cours des entretiens. Le rapport récuse toutefois l'existence d'une « culture de la peur » : « Globalement, les commerçants jugent la situation très délicate, mais refusent de céder au pessimisme et à l'alarmisme. Ils sont en revanche dans une très forte attente vis-à-vis des pouvoirs publics, État et maires ». Le rapport précise qu'un commerçant sur quatre réclame plus de sécurité, ce qui est loin d'être négligeable sans être aussi massif que l'on aurait pu s'y attendre au vu des commentaires précédents.

Mais la notion d'insécurité désigne aussi des problèmes concrets de victimation, tels que des dégradations matérielles (bris de vitrine, tags), des paiements frauduleux, des vols sans violence ou des délits violents (braquages, vols à main armée, agressions ou rackets). En 2007, l'observatoire essonnien fait état d'un taux de victimation des commerçants élevé (47 % hors incivilités) et en augmentation par rapport à 2000 et 2003. Est-il pour autant plus élevé que dans d'autres quartiers d'Île-de-France ? S'il est difficile de répondre en l'absence d'enquêtes régionales, remarquons que la situation des commerçants en zones urbaines sensibles (Zus) est économiquement plus fragile qu'ailleurs. Soulignons aussi que ces commerçants sont souvent plus isolés géographiquement et installés dans des polarités commerciales dégradées, peu attractives, mal gérées et confrontées à des problèmes complexes d'ordre juridique et financier. L'insécurité est donc un facteur de fragilisation supplémentaire, parmi beaucoup d'autres...

Rappelons aussi que l'insécurité varie fortement au sein des quartiers en politique de la ville, et que des infractions telles que les atteintes aux biens ou aux personnes sont concentrées dans un nombre restreint de Zus [ONZUS, 2009]. Des témoignages récents [BRONNER, 2010] insistent sur la montée des violences au sein de certains quartiers – quelques dizaines sans doute sur les 750 Zus françaises – impliqués dans des trafics (stupéfiants, économie illégale) qui pèsent au quotidien sur la vie de ceux qui y habitent ou y travaillent, et ont un impact sur les activités commerciales. Dans certains de ces quartiers, des témoignages, relayés par des articles de journaux, déplorent rackets et intimidations. Pour l'observatoire de l'Essonne, plutôt que de racket organisé, il serait « plus juste de parler de commerçants résignés qui ferment les yeux devant des vols répétés, de peur des représailles. Ces situations nous semblent malheureusement assez fréquentes ». Elles sont sans doute d'autant plus délicates à gérer que les commerçants vivent dans le quartier où ils travaillent (ce qui est le cas de 55 % des commerçants en Zus de l'Essonne) et que leurs clients sont aussi des voisins ou des parents d'enfants qui fréquentent la même école que les leurs.

Dès les années 1990, des démarches efficaces d'accompagnement des commerçants

L'entrée par la prévention/sécurité est une manière de comprendre les situations vécues par les commerçants, condition préalable à la mise en place d'un plan d'actions efficaces. Certaines chambres de commerce et d'industrie (CCI) proposent, au travers de leur service Commerce et politique de la ville, des diagnostics individualisés auprès et à la demande des commerçants. Dans le Val-de-Marne, cette démarche a l'intérêt de mettre en évidence la globalité des problèmes auxquels les commerçants sont confrontés. Elle permet également de mettre en œuvre des actions adaptées, en s'appuyant sur des financements croisés : fonds de commerce (Fisac) ; fonds de la région Île-de-France ; fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD) ; subventions du contrat urbain de cohésion sociale (Cucs). Certaines actions relèvent de la sécurisation technique (installation d'un système de vidéosurveillance relié au commissariat, amélioration de l'éclairage, etc.), d'autres visent l'acquisition de savoir-faire (formations, conseils en marketing, etc.) ou répondent des questions connexes mais

(3) Nous remercions l'Épareca qui nous a transmis ces chiffres franciliens. Pour en savoir plus : [ONZUS, 2009].

importantes, telles que la mise à plat de la situation en matière d'assurance ou l'anticipation de la retraite et la recherche de repreneurs. Mais c'est aussi le fait de parler et d'être écouté qui aide certains commerçants isolés et désemparés...

L'impact positif d'une coordination des intervenants publics et privés...

Vu la pluralité des facteurs expliquant l'insécurité et influant sur l'attractivité des pôles commerciaux, l'action individuelle est insuffisante. Elle doit être couplée à des démarches collectives. Dans le Val-de-Marne, des cellules de veille partenariale, généralement reliées aux conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD), réunissent, sous l'égide des élus, les partenaires locaux de la prévention sécurité : services des collectivités locales, police nationale et polices municipales, Justice, Éducation nationale, bailleurs sociaux, associations d'habitants et, pour le volet commercial, CCI et associations de commerçants. Pour la CCI du Val-de-Marne, l'objectif est d'être le relais des attentes et des difficultés des commerçants, par exemple concernant des demandes de sécurisation passive (pose de volets roulants), d'amélioration de la gestion des pôles commerciaux (davantage de signalétique, d'éclairage, de maintenance et d'entretien) ou de renforcement de la présence humaine (davantage de policiers et d'éducateurs de prévention). Un des enjeux est d'améliorer la coordination entre acteurs publics et privés de la sécurité. Les agents privés garantissent la sécurité des espaces commerciaux (grandes et moyennes surfaces, galeries), mais sont rarement impliqués dans les dispositifs partenariaux et trop souvent considérés comme peu légitimes par les acteurs publics locaux. En ce sens, le contrat départemental de sécurité pour les espaces commerciaux de l'Essonne, signé en 2003 par l'État, le conseil général et la CCI, prévoyait des actions pour renforcer la complémentarité public/privé : mise en place d'un groupe de travail, d'une conférence annuelle, d'une politique pénale en cas d'agression des agents de sécurité privée, d'un stage au tribunal de grande instance d'Evry pour les responsables des services de sécurité, etc.

...mais l'absence de pérennisation des démarches

Mais les actions de ce type n'ont pas été soutenues dans la durée par les institutions. Celles qui ont été menées depuis le milieu des années 1990, et particulièrement dans la période qui a suivi le Pacte de relance pour la ville de 1996 et un appel à projet de la Direction interministérielle à la ville (DIV) intitulé « Sécurité et com-

merces », ont été peu diffusées, rarement pérennisées et, peu à peu, remplacées par d'autres dispositifs⁽⁴⁾.

En ce domaine, les solutions désormais privilégiées sont la vidéosurveillance et la restructuration en profondeur de pôles commerciaux cumulant des handicaps (enclavement, conception obsolète, dysfonctionnements du bâti, offre inadaptée, insécurité, etc.). Facilitées par le Programme national de rénovation urbaine (PNRU) lancé par la loi du 1^{er} août 2003, parfois avec le soutien de l'Épareca, ces opérations de réhabilitation lourde, de démolition/reconstruction, de travail sur l'accroche urbaine, mettent en œuvre les principes de la prévention situationnelle (lisibilité, accessibilité, visibilité, etc.). La restructuration permet ainsi la suppression des galeries commerciales et des espaces de statut privé ouverts au public jugés « insécures » et coûteux en charges locatives, au profit d'un accès direct des commerces à l'espace public. L'intérêt de ce type d'opérations, qui restent quantitativement marginales et complexes à monter⁽⁵⁾, est de permettre une intervention globale et simultanée jouant sur plusieurs leviers (juridiques, fonciers, maîtrise de la commercialisation des surfaces).

Toute la difficulté est de pérenniser ces investissements utiles et nécessaires. Ceci suppose qu'ils s'accompagnent à terme d'une gestion locative, technique et urbaine adaptée, de dispositifs de soutien aux commerçants (création d'associations, formations, etc.), d'un travail partenarial entre acteurs impliqués dans la sécurité et d'une politique à la fois préventive et répressive vis-à-vis des auteurs des délits. Facteur d'attractivité commerciale parmi d'autres, le maintien de la sécurité ne peut se faire sans les commerçants, les habitants et, plus largement, les institutions locales. Il n'est pas sûr que ces conditions soient aujourd'hui réunies.

(4) Un guide de bonnes pratiques sur « La sécurité des commerces dans les quartiers relevant de la politique de la ville » sera publié par l'Acse fin 2010. Son objectif est de capitaliser les actions, souvent éparpillées, mal connues et peu valorisées, menées localement sur ces thèmes.

(5) Depuis 2009, l'objectif de l'Épareca est de travailler sur dix nouveaux centres commerciaux par an (contre 6 par an de 2006 à 2008 et 3 par an de 1998 à 2005).

Références bibliographiques

- BRONNER Luc, *La Loi du ghetto. Enquête dans les banlieues françaises*, Paris, Calmann-Lévy, 2010.
- LAURIF, CONSEIL REGIONAL D'ÎLE-DE-FRANCE, *Le développement des activités économiques et commerciales dans les quartiers en difficulté en Île-de-France. Bilan de neuf opérations*. Rapport de synthèse, janvier 1993.
- IAU ÎLE-DE-FRANCE, *La mixité fonctionnelle dans les quartiers en rénovation urbaine*, tome I et II, étude pour le CES de l'Anru, octobre 2009.
- OBSERVATOIRE NATIONAL DES ZONES URBAINES SENSIBLES (ONZUS), *Rapport 2009*, Éditions des CIV, décembre 2009.
- PRÉFECTURE D'ÎLE-DE-FRANCE, Conseil régional d'Île-de-France, instance d'évaluation de la politique de la ville en Île-de-France, *Aide à la requalification des centres commerciaux*, dossier thématique, février 1999.



L'attractivité des commerces contribue à l'amélioration de la qualité de vie dans les zones urbaines sensibles.

Les deux faces de l'insécurité dans le « ghetto »

Didier Lapeyronnie
Université Paris 1
Panthéon-Sorbonne



L'insécurité dans les quartiers populaires, une expérience plus large et plus complexe que la simple victimation.

L'insécurité est une réalité ancienne et générale dans les quartiers populaires. Elle est vécue quotidiennement par une grande partie de la population. Elle correspond aussi à une réalité évidente : les habitants des quartiers pauvres ont plus de risques d'être victimes d'actes délictueux et souffrent plus de l'insécurité réelle. Mais l'insécurité à l'intérieur des quartiers est très variable et n'est pas directement liée à la victimisation. Autrement dit, elle désigne une expérience plus large et plus complexe que la simple victimisation, expérience dans laquelle s'insère le rapport à l'environnement social, au quartier, mais aussi les ressources dont disposent les individus, les familles et la collectivité. Si le quartier n'est pas en lui-même l'explication de l'insécurité, le problème social se place dans cet espace et naît de cet espace. En quelque sorte, le quartier cristallise le problème social et en fait un problème urbain. Ainsi, les variations dans les formes que prend la sous-culture délinquante sont liées aux modes de structuration sociale et culturelle des quartiers populaires [CLOWARD et OHLIN, 1960, p. 159-160]. Corrélativement, la sous-culture et les conduites sociales délinquantes contribuent ainsi à façonner l'espace urbain : la délinquance devient un problème pour ceux qui en sont les victimes directes. Il en est de même pour l'insécurité. Elle est l'expression d'un problème tout en contribuant à la structuration et à l'inscription territoriale de ce même problème. Elle ne peut donc être comprise indépendamment des modes de fonctionne-

L'insécurité est liée à la ghettoïsation d'un certain nombre de quartiers populaires dans les banlieues françaises. Pour les habitants, elle est une réalité qui s'impose à tous et qui s'attache au « ghetto », en faisant un lieu stigmatisé et dangereux, favorisant son isolement et sa fermeture. Mais elle est aussi une ressource collective, notamment pour certains groupes, participant d'un ordre interne qui permet de se protéger du monde extérieur.

ment des quartiers populaires. De ce point de vue, l'évolution de nombreux quartiers populaires, de plus en plus marqués par des logiques de ghetto, semble être profondément liée à l'insécurité, en ce qu'elle en est un élément structurant. En d'autres termes, l'insécurité est à la fois un problème et une « solution » : elle contribue à la mise en place d'une forme d'organisation sociale particulière, le ghetto. Le ghetto est une forme d'organisation sociale, un ensemble de conduites sociales, et non un lieu. Il est porté par une population pauvre, reléguée et ségréguée, population qui a fini par construire un mode d'organisation particulier, une sorte de contre-société avec son économie, ses normes et valeurs, mais aussi son système « politique ». Le ghetto protège ainsi la population contre les blessures infligées par la société. Il travaille à se fermer au monde extérieur en accroissant sans cesse l'interconnaissance interne. Mais en même temps, cette ghettoïsation constitue un handicap pour chacun et pour tous à l'extérieur, dans le reste de la société. Il en résulte une profonde ambivalence : les individus construisent collectivement un mode d'organisation sociale auquel ils voudraient échapper personnellement. Dans cette construction, l'insécurité doit être envisagée avec la même ambivalence : elle est à la fois un problème que subissent les habitants, mais elle est aussi un élément de la construction du ghetto, de sa structuration interne et de sa fermeture vis-à-vis de l'extérieur. À partir d'une longue enquête qualitative menée dans une

cité de banlieue d'une ville de province, nous voudrions montrer ces deux faces de l'insécurité dans le ghetto⁽¹⁾.

Les sources d'insécurité dans le ghetto

À l'intérieur du ghetto, les sources du sentiment d'insécurité sont liées à un certain nombre de comportements qui se manifestent essentiellement dans l'espace public et touchent plus ou moins directement la population. Sur la base des témoignages recueillis et des observations, quatre sources d'insécurité sont clairement identifiées : les violences spectaculaires, les turbulences et la petite délinquance, les comportements policiers, le climat général d'isolement et d'agressivité.

Les violences spectaculaires et les « embrouilles »

De façon évidente, les habitants sont d'abord confrontés à une violence spectaculaire. Elle est souvent grave mais ne les concerne pas personnellement, même s'ils peuvent en subir des conséquences indirectes. Les affrontements et bagarres entre bandes de jeunes en sont un bon exemple. Les règlements de comptes lors de conflits qui peuvent mettre aux prises plusieurs familles, avec l'usage d'armes à feu, font aussi partie de ces événements auxquels nombre de personnes assistent impuissantes, donnant l'impression de vivre à proximité ou même avec des individus susceptibles d'user d'une violence incontrôlée. Les expéditions « punitives », elles aussi marquées très souvent par l'usage d'armes à feu, montées par une cité adverse, font aussi partie de ces événements réguliers. Dans le ghetto, où tous les habitants se connaissent, ces événements font l'objet de nombreuses conversations, de récits de la part des témoins directs ou indirects qui amplifient ainsi un climat général de crainte, d'incertitude et de peur. Ces conflits peuvent avoir pour point de départ des problèmes d'intérêts liés à des trafics en tout genre. Mais ils ne sont que la partie émergée d'une logique plus générale, celle des embrouilles, qui marque la vie quotidienne du ghetto.

Les embrouilles, terme utilisé par les habitants, sont des conflits qui peuvent impliquer de nombreux individus et durer de longues périodes. Leur origine est souvent incertaine et très ténue (une parole mal interprétée, un différend amoureux), mais elles prennent parfois une grande ampleur dans une logique incontrôlée de vengeances et de contre-vengeances. Les embrouilles débouchent ainsi sur des affrontements, parfois sur des violences extrêmes, à l'intérieur même de la cité. Personne ne paraît en mesure de les contenir. Les embrouilles sont omniprésentes. Elles s'inscri-

vent dans l'histoire du quartier et finissent par constituer une part de son identité. Leur développement engendre une forte insécurité pour les habitants mais crée aussi de nombreuses solidarités internes et externes. Dans leur déroulement, elles impliquent souvent de nombreuses personnes les unes contre les autres, bien au-delà des familles ou des groupes de jeunes qui peuvent en être à l'origine. Ces solidarités partielles et conflictuelles fabriquent un monde commun, difficilement perceptible et compréhensible de l'extérieur du quartier tant les embrouilles paraissent absurdes. De ce point de vue, elles contribuent fortement à la réputation et à l'isolement du ghetto. D'autant que, quand elles menacent trop l'unité générale, elles se résolvent par des embrouilles avec les cités alentours, ce qui permet de recréer une unité interne. Il faut comprendre la logique des embrouilles comme une logique d'intégration.

La petite délinquance

À côté de ces violences plus ou moins spectaculaires liées aux embrouilles qui ne les atteignent pas directement, sauf s'ils se trouvent impliqués dans l'une d'entre elles, les habitants sont aussi victimes d'une petite délinquance omniprésente dans l'espace public, affectant aussi leurs espaces privés. Les vols, parfois avec violence, les cambriolages, et tout un ensemble de comportements incivils, les touchent

(1) On trouvera une présentation générale de cette enquête dans *Ghetto urbain. Ségrégation, violence, pauvreté en France aujourd'hui* [LAPEYRONNIE, 2008]. L'enquête a été menée pendant quatre ans à partir d'observations ethnographiques, d'entretiens et de discussions collectives.



F. Huijbregts / AU 10F

Omniprésentes, les embrouilles marquent la vie quotidienne du ghetto.

directement dans la vie quotidienne. Certaines catégories de personnes sont particulièrement vulnérables, notamment celles qui ont peu de ressources relationnelles et sociales à l'intérieur du ghetto : les adolescents, les femmes isolées et les personnes âgées notamment. Mais les personnes qui vivent au rez-de-chaussée des immeubles ou dans les étages inférieurs sont particulièrement exposées. Sur ce plan, les habitants se sentent très vulnérables : chacun est seul pour faire face et, en cas de difficulté, il est difficile voire quasi impossible d'obtenir une manifestation de solidarité. Un cambriolage ou un vol de sac par exemple ne sont en général pas suivis de plainte par peur des représailles, même si la personne connaît ses agresseurs. De même, la pression exercée par les dealers sur tel ou tel espace de la cité engendre évitement et silence mais jamais recours à la police ou à la justice. Cette logique explique l'abandon de l'espace public aux jeunes les plus « chauds » et les plus « déviants », et une sorte d'inversion du pouvoir entre les générations, les jeunes des bandes prenant le pas sur les adultes [BRONNER, 2010, p. 115]. Les adultes ont perdu la capacité et la légitimité pour intervenir dans la rue. Leur statut d'adulte ne les protège pas et ils se sentent particulièrement démunis, tant toute intervention ou même tout geste de défense de leur part peut enclencher un processus d'escalade qu'ils ne pourront pas stopper. Et ce d'autant qu'ils ont un fort sentiment d'abandon : les autorités, notamment la police, ne les protègent guère.

Les comportements policiers

Les comportements de la police sont en effet une troisième source d'insécurité. Dans les descriptions qu'ils en font, les habitants insistent

sur l'incapacité des policiers de les protéger. Ils sont souvent absents, trop loin et indifférents. Tous insistent sur le fait que les policiers eux-mêmes ont peur et préfèrent se tenir à l'écart ou ne pas voir plutôt que d'intervenir efficacement. Mais plus encore, ils soulignent l'incivilité des conduites policières telles le non-respect de la signalisation routière, l'arrogance, le tutoiement, faisant le portrait d'une police qui se « pense au-dessus des lois » et se comporte comme si les lois ne la concernaient pas. Souvent très visibles, ces conduites sont vécues à la fois comme une mise à distance de l'ensemble de la population, abandonnée sans distinction à son sort, mais elles accroissent aussi sensiblement le sentiment d'insécurité : les jeunes harcelés ou contrôlés sont aussi les enfants des habitants. Ainsi, par exemple, les adolescents et les jeunes préfèrent-ils s'enfuir à la vue d'une patrouille de police. Mais plus encore, lors des sorties de fin de semaine, les parents conseillent à leurs enfants d'éviter la police, pour ne pas s'exposer à un contrôle qui pourrait dégénérer ou à une garde à vue. Le sentiment général est évidemment que, par ces conduites, la police exerce une « pression » sur la population dans son ensemble et ne protège pas les habitants. Ces conduites sont aussi vécues comme une forme d'humiliation collective, tout le monde étant bien persuadé que la police ne se permet pas de tels comportements dans les quartiers riches. De fait, par ses comportements, la police valide l'image négative du quartier et la renforce, accroissant à son tour son isolement et son enfermement. Pour les habitants, la police ne constitue pas une ressource, elle méprise et rabaisse. Elle fait régner un surcroît d'insécurité par l'incertitude et l'arbitraire de ses comportements. Bref, personne ne peut lui faire confiance.

L'insécurité contribue à l'isolement du quartier par l'image qu'elle en donne.



P. Lecroart/IAU tdf

Le climat d'oppression quotidienne

Enfin, il faut insister sur la dernière source d'insécurité, moins visible, qui est le climat général. Les habitants vivent une sorte de pression constante ou d'oppression quotidienne, conséquence du mélange d'agressivité et d'isolement auquel ils ont à faire face. Les jeunes sont évidemment désignés comme les responsables directs de ce climat qu'ils font peser sur l'espace public. Le sentiment d'insécurité s'installe aussi dans les cages d'escalier quand celles-ci sont squattées, notamment l'hiver où elles servent de refuge à des groupes plus ou moins importants. Ils y parlent, fument et boivent, parfois détériorent les lieux. Leur seule présence crée un climat de tension : les habitants n'osent pas les déranger, entrer chez eux ou protester contre le bruit. Quand ces cages sont le lieu d'un trafic, la pression est bien plus forte et la

peur est amplifiée. Mais il faut aussi inclure dans ce climat les relations de voisinage ou entre familles. Les habitants décrivent un monde où la communication est difficile, parfois impossible, ou la moindre remarque peut enclencher un conflit violent. L'insécurité est ainsi une expression de l'incapacité des institutions locales ou communautaires de contrôler la « désorganisation sociale » perçue par les habitants. Elle est une réaction au « déclin d'une zone urbaine » quand les habitants ou les pouvoirs publics ne peuvent engager un processus de « revitalisation », voire simplement de « stabilisation ». De fait, « l'insécurité semble plus avoir à faire avec la perte de contrôle sur l'espace qu'à la vulnérabilité réelle au crime », même si la croissance de la délinquance explique ce sentiment de perte de contrôle. En poussant ces observations jusqu'à leur terme logique, la relation entre délinquance croissante et insécurité peut être inversée : c'est l'insécurité ou la peur, en ce qu'elle génère un repli sur le privé, la désorganisation sociale et la perte du contrôle social sur l'espace public, qui ouvre la porte à la montée de la délinquance, comme dans un cercle vicieux sans fin [WILSON et KELLING, 1982]. C'est pourquoi, au-delà des faits spectaculaires liés aux explosions de violence ou à une délinquance solidement implantée, l'insécurité est liée de manière privilégiée à cette « oppression quotidienne » dont parlent les habitants, ce climat de crainte et parfois de « peur » qui engendre angoisse et isolement. « À force d'avoir peur, on ne communique plus et on a peur », dit une habitante.

Les ambivalences de l'insécurité

À l'intérieur du quartier, ces manifestations de l'insécurité peuvent s'expliquer par l'addition de ces comportements et par l'insuffisance des ressources de la communauté locale pour faire face à la dégénération urbaine, à laquelle s'ajoute le sentiment général d'abandon éprouvé par la population. Mais l'insécurité vécue est aussi un des moteurs de la construction du ghetto : elle contribue à l'isolement du quartier par l'image qu'elle en donne et elle est une ressource pour certaines catégories de population, participant directement de son fonctionnement interne.

Un facteur de ségrégation

L'insécurité est d'abord inséparable du sentiment vécu et omniprésent d'abandon par la population. Elle est associée à l'absence des institutions ou à leur peu d'efficacité, à leur incapacité de s'imposer face aux bandes, aux trafics et aux comportements incivils de nombreux jeunes et habitants. C'est bien parce qu'ils sont des « petits », qu'ils n'ont pas de pou-

voir et qu'ils ne sont pas considérés comme de vrais citoyens, que les habitants estiment vivre dans un tel climat et doivent faire face à de tels comportements institutionnels et policiers. D'ailleurs, pour eux, cette insécurité se décline plus largement dans leur vie quotidienne. Ils soulignent combien elle accroît leur isolement. Très souvent, ils ont des difficultés à obtenir des services : le livreur de pizzas, comme le facteur, ne veulent plus venir, quand ce n'est pas l'infirmière ou le médecin. Les assistantes sociales préfèrent les recevoir en dehors du quartier et certains services ou commerces ont fermé. Plus encore, l'insécurité s'attache à la réputation du quartier à l'intérieur de l'agglomération et engendre un surcroît de problèmes. Dès qu'ils sont identifiés comme habitants du quartier, ils suscitent la méfiance, parfois une franche hostilité. Les jeunes hommes notamment sont les premières victimes de cette méfiance quand ils cherchent du travail, quand ils ont affaire à la police ou aux institutions, mais aussi dans la vie quotidienne, dans les magasins ou les bus. Beaucoup soulignent à quel point, très souvent, ils sont dans des situations où ils sentent que les gens présents ont peur d'eux, la peur leur signifiant leur extériorité à la communauté. Au-delà des jeunes hommes, l'insécurité gangrène aussi la vie sociale de l'ensemble des habitants. Beaucoup expliquent les difficultés qu'ils rencontrent pour « faire venir la famille le dimanche », tant le quartier fait peur. De fait, de façon générale, l'insécurité leur « colle à la peau » et les contraint à rester dans leur espace. Elle contribue puissamment à la ségrégation urbaine, comme si, dans la ville, une forme d'écologie de la peur, validée par les comportements institutionnels, s'était mise en place, par le jeu des événements et des réputations, isolant progressivement le quartier et la population qui l'habite. Pour chacun, l'insécurité qu'il subit en même temps qu'il la porte accroît singulièrement le coût des transactions sociales. L'habitant est une personne dont on se méfie.

Une ressource participant du fonctionnement du ghetto

Mais l'insécurité possède aussi des dimensions « internes » en ce qu'elle participe du fonctionnement général du ghetto et de sa construction. Le rejet extérieur crée de fait une unité, imposée de l'extérieur, mais unité tout de même. C'est sur cette base qu'est construite une organisation collective fondée sur une importante interconnaissance. Enfermés dans leur quartier, les habitants finissent par se connaître personnellement et par former une sorte de « village urbain ». Dotés de peu de ressources sociales, ils bénéficient dans cet espace d'une reconnaissance et d'une identité qui leur est le

**L'insécurité, à la fois
facteur de ségrégation
et ressource collective
pour certains groupes
dans la cité.**



Références bibliographiques

- BRONNER Luc, *La loi du ghetto. Enquête dans les banlieues françaises*, Paris, Calmann-Lévy, 2010.
- CLOWARD Richard, OHLIN Lloyd E., *Delinquency and Opportunity*, Glencoe, Ill. The Free Press, 1960.
- LAPEYRONNIE Didier, *Ghetto urbain. Ségrégation, violence, pauvreté en France aujourd'hui*, Paris, Robert Laffont, 2008.
- SAUVADET Thomas, *Le capital guerrier. Concurrence et solidarité entre jeunes de cité*, Paris, Armand Colin, 2006.
- WILSON James Q., KELLING George L., « Vitres cassées », *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, n° 15, 1^{er} trimestre 1994 (1^{er} parution: 1982).

plus souvent déniée à l'extérieur. Surtout, cette interconnaissance est pour eux un gage de forte sécurité: comme dans l'espace commun tout le monde se connaît, la présence d'un « étranger » ou d'une personne inconnue est toujours l'objet d'un soupçon ou d'une méfiance. Il n'y a aucune raison *a priori* que cette personne vienne dans un tel espace. C'est pourquoi les intrus font toujours l'objet d'une interrogation directe ou indirecte, qui peut aller jusqu'à une demande de carte d'identité ou de carte professionnelle pour vérifier leurs dires⁽²⁾. Cette pratique est évidemment associée aux trafics et activités illégales. Mais elle est plus générale et fonde la sécurité collective. Celle-ci repose sur l'interconnaissance, la capacité d'identifier les individus. En ce sens, elle est inverse de celle qui règne traditionnellement dans la ville où la sécurité est fondée sur l'anonymat et le respect d'un code de civilité commun. Dans le ghetto, la civilité importe peu dans la mesure où c'est l'interconnaissance qui assure la place de chacun. Cette inversion des logiques entre l'intérieur et l'extérieur crée de l'incompréhension réciproque, mais aussi souvent des conflits quant à l'usage de l'espace commun.

En même temps, cette interconnaissance est à la source d'une pression constante sur chacun. Chaque individu est doté d'une réputation et d'un statut à l'intérieur du ghetto, ce qui induit une hiérarchie forte et partagée par tous. Chacun sait qui a du « pouvoir » et qui est en haut de la hiérarchie: les familles de « dealers référencés », les pères de certaines familles, certains jeunes des bandes. Les hiérarchies qui se construisent reposent sur une pression descen-

dante, permanente et omniprésente, à la fois pour le respect de la place de chacun et pour le maintien de l'exclusivité du pouvoir. Personne ne peut faire appel à l'extérieur pour régler un conflit. L'insécurité vécue « en bas » par le biais de cette pression est donc une ressource importante pour les sommets des hiérarchies, notamment pour les trafiquants mais aussi pour les « chauds » dans les bandes de jeunes qui occupent l'espace public ou les cages d'escalier. La « réputation » des uns et des autres, qui leur permet de maintenir leur pouvoir et l'ordre interne du ghetto, tient aux violences qu'ils se montrent capables de mettre en œuvre, aux « folies » qu'ils peuvent commettre, notamment à l'occasion d'une embrouille dont tout le monde parlera [SAUVADET, 2006]. Ils créent ainsi une insécurité « interne », qui est leur principale ressource pour maintenir et garantir l'ordre collectif ou la « loi du ghetto », loi que tout le monde subit mais aussi à laquelle tout le monde participe de façon plus ou moins volontaire. Elle permet en effet de maintenir un ordre social et moral, notamment en matière de contrôle de la sexualité des jeunes femmes, mais aussi des hiérarchies individuelles et collectives claires et bien définies qui offrent, paradoxalement, une certaine sécurité collective. C'est ce qui explique l'ambivalence de la plupart des habitants qui à la fois condamnent ce qu'ils jugent souvent intolérable, mais peuvent aussi en tirer un profit direct ou indirect et sont amenés à défendre leur « quartier ».

L'insécurité est une des expériences fondamentales des habitants du ghetto qui la vivent quotidiennement sous diverses formes. De façon externe, elle contribue, par le jeu de la stigmatisation et des comportements délinquants et policiers, à accroître la ségrégation et l'isolement de la population. De façon interne, elle est une ressource collective pour certains groupes qui peuvent la mettre au service de la construction d'un ordre collectif par le moyen d'une pression permanente, ordre avec lequel la plupart des habitants entretiennent une relation ambivalente, faite d'adhésion plus ou moins subie et de rejet plus ou moins contraint. L'insécurité est ainsi un élément central de la formation et du fonctionnement du ghetto.

(2) Le journaliste Luc Bronner explique ainsi qu'il n'a jamais été autant « détronché » et « contrôlé » que dans certains quartiers de la banlieue parisienne [BRONNER, 2010].



Ressources





BRODEUR Jean-Paul
ET **MONJARDET Dominique (DIR.)**
Connaitre la police. Grands textes de la recherche anglo-saxonne.

Hors-série de la revue Les Cahiers de la sécurité intérieure
Paris, IHESI/Documentation française, 2003.



OBLT Thierry
Défendre la ville. La police, l'urbanisme et les habitants.

Paris, Presses Universitaires de France, coll. « La ville en débat », 2008.

Paru en 2003, ce numéro hors-série des *Cahiers de la sécurité intérieure* a été dirigé par Jean-Paul Brodeur (1944-2010) et Dominique Monjardet (1943-2006), deux grands chercheurs auxquels la sociologie de la police doit beaucoup. Ils ont ici rassemblé quinze textes majeurs de la recherche anglo-saxonne sur la police, qui ne constituent « ni un échantillon représentatif, ni un palmarès », mais permettent au lecteur « d'être au fait des avancées majeures de la recherche et d'être honnêtement outillé pour en suivre par lui-même les développements actuels ».

Connaitre la police s'articule en quatre parties. La première est dédiée aux travaux pionniers de William A. Westley et d'Egon Bittner. La seconde traite des grandes études de terrain, centrées sur les relations entre la police et ses publics. La troisième met en cause les straté-

gies policières classiques et s'intéresse à la police de communauté dans ses diverses variantes. La dernière porte sur les territoires les moins visibles de l'activité policière, le travail d'enquête et les dispositifs de surveillance. On pourra notamment lire à profit la traduction française du fameux article sur les vitres cassées (*Broken Windows*) ou encore des analyses sur l'organisation sociale des arrestations, la question de l'impartialité des policiers, la patrouille préventive, l'approche en termes de résolution des problèmes, la société de sécurité maximale, etc. Outre la richesse des textes sélectionnés, ce recueil vaut aussi pour les présentations éclairantes de Jean-Paul Brodeur et Dominique Monjardet. C'est un document de référence qui nous permet effectivement de mieux connaître la police.

Défendre la ville prend le parti d'analyser les politiques de sécurité en regard de la question urbaine. Au-delà des controverses simplistes, ce court ouvrage contribue à renouveler le débat sur la police des villes, considérée comme « l'art de faire converger la conception des lieux, le rôle des agents et l'engagement des habitants ».

Pour amorcer la réflexion, Thierry Oblet revient sur la problématique de l'insécurité urbaine, d'abord apparue comme la contrepartie normale des libertés offertes par la mobilité et l'anonymat des grandes villes. Aujourd'hui, l'insécurité n'est pourtant plus perçue comme une dimension constitutive de la modernité urbaine, mais davantage comme un symptôme préoccupant de la crise urbaine, révélateur des processus de ségrégation socio-spatiale qui fragmentent la ville. « Réponse ostentatoire des plus pauvres à l'égard de ceux qui les fuient », les incivilités et les violences urbaines sont vécues telle une menace qui pèse sur l'urbanité, sur la capacité de la ville à favoriser les rencontres et sur la pérennité du vivre-ensemble.

L'auteur se penche ensuite sur les réponses apportées pour lutter contre l'insécurité et dégage deux grandes stratégies caractéristiques des trente dernières années. La première concerne la territorialisation des politiques de sécurité urbaine : sous l'égide des élus, elle en appelle à un traitement plus transversal des problèmes, dans un souci d'ajustement des poli-

tiques nationales aux réalités locales. La seconde tient à la normalisation sécuritaire de l'urbanisme : elle vise à prévenir la malveillance par l'aménagement des espaces et le recours aux technologies de protection. Loin d'être antagonistes, ces deux stratégies s'intègrent, de fait, dans un nouveau régime de gouvernement de la sécurité urbaine et montrent que les pouvoirs publics régaliens n'ont plus le monopole en la matière.

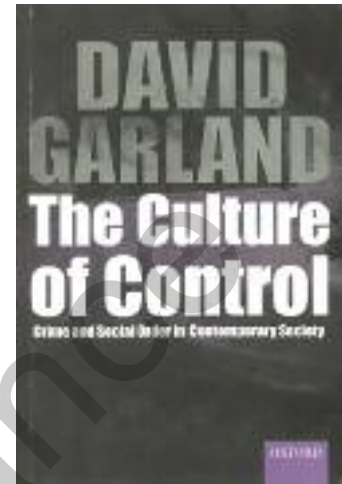
Au final, Thierry Oblet nous invite à dépasser les clivages artificiels entre prévention et répression, prévention sociale et prévention situationnelle, considérant qu'il y a désormais consensus sur la nécessité d'articuler ces différents leviers. Sans nier pour autant le tournant punitif qu'emprunte la refonte des politiques sociales, il refuse de céder à la thèse réductrice de la substitution d'un État pénal à un État social. De son point de vue, l'examen des recompositions en cours gagne à reprendre la distinction chère à Jacques Donzelot entre les politiques visant à « traiter les lieux », prépondérantes en France, et les politiques visant à « agir avec les gens », qu'il faudrait promouvoir. L'auteur plaide en faveur d'une conception « libérale » de la police des villes, au sens d'une action publique plus politique et civique, qui valorise la compétence des maires, prend appui sur le « capital social » et encourage la participation « mêlée » entre habitants et pouvoirs publics dans la production de la sécurité.

Cet essai historique et sociologique passionnant du sociologue anglais David Garland se structure autour d'une question : comment expliquer l'émergence, au cours des trente dernières années, de politiques pénales répressives similaires aux États-Unis et en Angleterre ?

Pour David Garland, les raisons du glissement des politiques pénales d'un « type welfare à un type nettement plus répressif », qualifié de « virage punitif », résident dans des changements d'ordre structurel sur les plans sociaux, économiques et culturels qui tient à « deux forces historiques dominantes ». La première est la « modernité tardive » qu'il définit comme un ensemble de facteurs ayant modifié nos manières de vivre. Celles-ci se sont accompagnées d'une augmentation de la délinquance, de sa perception et de sa place dans notre vie quotidienne et dans l'organisation sociale, autant de caractéristiques significatives, selon David Garland, de « sociétés à forte criminalité ». La seconde est la prédominance de politiques libérales et néo-conservatrices du type *law and order*, éléments plus spécifiques aux États-Unis et au Royaume-Uni, qui ont réintroduit la disci-

plaine morale dans le champ pénal.

Partant de ce constat, toute la force de *The culture of control* est d'analyser comment les États et leurs structures pénales se sont adaptés à ces changements, comment ils ont mis place de nouvelles stratégies de réponse, mais aussi comment les individus ont modifié leurs comportements. Cet ouvrage met ainsi en lumière l'étroite interaction entre l'évolution des perceptions de l'insécurité par la population, ses adaptations à la délinquance considérée comme « un risque quotidien qui doit être systématiquement évalué et géré » et celles des politiques pénales. Conjuguant une histoire culturelle des comportements des individus face au crime et une histoire gouvernementale du contrôle de la délinquance, David Garland montre que les politiques pénales actuellement dominantes aux États-Unis et au Royaume-Uni ne sont pas le produit de simples forces politiques mais d'une « culture du contrôle » présente dans la plupart des pays occidentaux. Son analyse a donc toute sa pertinence pour comprendre les changements dans les politiques de sécurité en France.



GARLAND David
The Culture of Control
Crime and Social Order in
Contemporary Society
Oxford University Press, New York, 2001.

Ce dossier réalisé par Anne Wyvekens présente des extraits choisis d'une certaine de textes portant sur le thème « espace public et sécurité ».

Notion complexe et plurielle, l'espace public est un lieu d'échange et de circulation des personnes, des biens et des informations. Longtemps nié par l'urbanisme qui l'a réduit à sa fonction de soutien à la mobilité, il est en revanche investi par le secteur privé au travers des « espaces ouverts au public » ou « propriété privée de masse ». Ainsi devient-il un espace ambigu, oscillant entre ouverture et fermeture, dont le caractère « public » tient plus aux usages qu'au statut juridique.

L'insécurité y est elle aussi multiforme, plus souvent liée aux incivilités affectant la qualité de l'espace vécu qu'à la délinquance proprement dite. En réponse, on observe l'essor de la sécurité privée, la multiplication d'agents aux statuts divers et le développement de partenariats locaux : la police étatique n'a plus le monopole de la sécurité publique. Parallèlement à l'hybridation des espaces, on assiste à l'hybridation des modes de gestion de la sécurité.

L'approche américaine ouvre d'autres perspec-

tives quant à la manière d'envisager la sécurité sous l'angle de l'espace public, associant la qualité de l'environnement urbain, l'aménagement et la surveillance par les citoyens. La théorie de la vitre brisée encourage la police à s'appuyer sur la population ; celle de l'espace défendable invite à aménager les lieux de telle sorte qu'ils soient occupés et pris en charge par un maximum d'usagers responsables.

En France, les implications de la vitre brisée ont été inexactement traduites en tolérance zéro, et le concept d'espace défendable, souvent assimilé aux techniques de prévention situationnelle, a trouvé un champ d'application avec les opérations de résidentialisation dans l'habitat social. Les théories américaines ont donc été transposées de manière réductrice, négligeant les objectifs de prévention communautaire. La production de la sécurité pose pourtant la question des réappropriations citoyennes et politiques de l'espace public, pour un ordre du lieu négocié avec les usagers. Au fond, l'enjeu est d'inventer un « autre contrôle social », dans un espace que l'on s'efforcera de rendre non pas seulement « public » mais avant tout « commun ».



WYVEKENS Anne
Espace public et sécurité
Problèmes politiques et sociaux n° 930,
novembre 2006, 120 p.
IA P.748



LAGRANGE Hugues
**Demandes de sécurité
France, Europe, États-Unis**
Éditions du Seuil, Paris, 2003, 109 p.

Comment comprendre les évolutions actuelles de la délinquance en France et analyser les réponses qui y sont apportées? Voilà la question constituant le fil rouge de cet essai de Hugues Lagrange qui, pour mieux éclairer la spécificité du contexte français, s'appuie sur une approche comparative des politiques menées depuis une vingtaine d'années en Europe et aux États-Unis. Hugues Lagrange part d'une convergence de fond entre les États-Unis et l'Europe: le glissement, depuis le milieu des années 1980, d'une délinquance d'opportunité liée à la croissance et la consommation, à une délinquance d'exclusion, plus violente, plus jeune et liée au trafic de drogues. Ces violences se sont accompagnées d'un accroissement du sentiment d'insécurité, indissociable des craintes suscitées par l'insécurité sociale (explosion du taux de chômage, précarité sociale...). L'effritement de l'État-providence conduit ainsi à nourrir une demande de protection, notamment des classes sociales modestes, à l'égard des pouvoirs publics. Face à ces demandes de sécurité, les États ont répondu de manière différente. Aux États-Unis, une politique répressive d'enfermement a primé sans que l'inflation carcérale n'ait généré une baisse de la criminalité violente. Si

la tentation carcérale a également gagné l'Europe, Hugues Lagrange souligne néanmoins que, sur ce plan, l'Europe a du « retard » et surtout qu'il existe des différences notables entre pays tenant à la force de l'État social. Plus il est traditionnellement faible, plus les taux d'incarcération seraient élevés.

Conjointement à ces politiques pénales, de nouveaux dispositifs de prise en charge de la délinquance ordinaire ont été développés: surveillance des espaces par des agents privés, équipement en caméras, alarmes, barrières, etc. Relevant de la prévention dite situationnelle, ces dispositifs visent à réduire les opportunités délinquantes en durcissant les « cibles ». Ils révèlent l'introduction, dans le champ de la prévention de la délinquance, d'une logique assurantielle se préoccupant « moins des causes que de la probabilité d'occurrences fâcheuses ». La principale critique qu'Hugues Lagrange formule à l'encontre de cette réponse assurantielle est qu'elle renonce, comme la détention de masse, à réintégrer les délinquants dans la société. À l'inverse, il plaide pour un renouvellement en profondeur des stratégies d'intervention sociale selon une perspective inclusive tenant compte des limites actuelles des politiques socio-éducatives.



CHARMES Éric
**La vie périurbaine
face à la menace
des gated communities**
Paris : L'Harmattan, 2005.- 219 p.,
phot., bibliogr.

Avec la périurbanisation, le rôle des villes dans ce qu'elles permettent d'échanges, de mélange social, de rencontres inattendues, semble remis en cause. Mais les périurbains ne sont pas seulement accusés de rejeter l'espace public, on les soupçonne aussi de tourner le dos à l'espace public politique. Les communes périurbaines semblent se sentir peu concernées par les devoirs de solidarité. Ainsi, en refusant de construire des logements sociaux, ou en se contentant d'offrir à leurs administrés des services minimaux, les communes périurbaines affichent un égoïsme qui s'étend à leurs habitants. L'apparition de barrières et clôtures à l'image des *gated communities* américaines, semble traduire la manifestation de la peur de l'autre, de la privatisation rampante des villes ou encore de l'aggravation de la ségrégation sociale. Mais ces craintes doivent être relativisées. Les barrières autour des lotissements pavillonnaires ne sont qu'une déclinaison des dispositifs de « résidentialisation » autour des immeubles collec-

tifs des logements sociaux. La division sociale de l'espace n'est pas non plus un phénomène récent. La protection d'un espace n'est pas systématiquement synonyme de refus ou d'évitement de la mixité sociale, la multiplication des barrières tient plus souvent d'un désir de réguler des troubles automobiles ou de traiter la question de l'incivilité, c'est en tout cas ce que semble montrer l'enquête menée par l'auteur. Par ailleurs, le quartier n'est pas l'horizon des périurbains, le repli sur l'entre-soi n'est qu'apparent, il est compensé par la mobilité. Les périurbains fréquentent eux aussi de nombreux espaces et groupes sociaux hors du lieu de résidence. S'ils défendent tous leurs choix résidentiels, l'attrait de la maison individuelle, le refus du rural profond, la mise à distance de la banlieue, ils présentent cependant des situations sociales diverses.

À partir de ces questions spécifiques, l'auteur interroge les notions d'altérité, de domesticité, d'intimité, de sociabilité, et remet en cause les lieux communs sur la vie périurbaine.

La Médiathèque

de l'IAU île-de-France



Retrouvez
la sélection
complète
des références
bibliographiques
et iconographiques
de ce *Cahiers*
sur le www.iau-idf.fr



15, rue Falguière - Paris 15^e

Tél. : 01 77 49 79 17

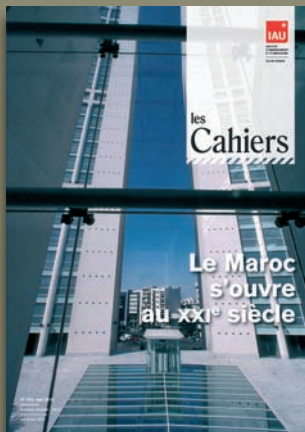
Mél. : mediatec@iau-idf.fr

Un espace ouvert sans interruption de 10 heures à 17 heures qui offre au public :

- une bibliothèque de 60 000 ouvrages sur l'aménagement et l'urbanisme, dont 5 000 en libre accès
- 5 000 études et rapports publiés par l'IAU île-de-France depuis sa création
- une collection de 100 000 images et de 800 cartes et plans
- 600 collections de revues disponibles, ainsi que 2 800 documents d'urbanisme locaux
- un accès au système d'information géographique régional (création, impression et téléchargement de cartes à la demande)

Derniers Cahiers parus

////////////////// n° 154



Le Maroc s'ouvre au XXI^e siècle

mai 2010
France : 30 €
Étranger : 32 €

////////////////// n° 153



Le Bassin parisien, une méga-région ?

février 2010
France : 18 €
Étranger : 20 €

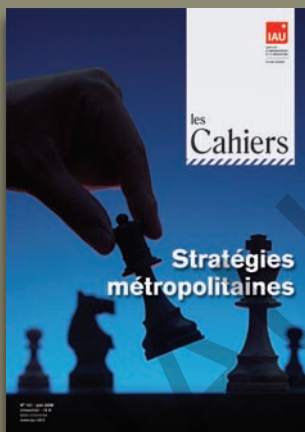
////////////////// n° 152



Composer avec l'environnement

octobre 2009
France : 18 €
Étranger : 20 €

////////////////// n° 151



Stratégies métropolitaines

juin 2009
France : 18 €
Étranger : 20 €

////////////////// n° 150



Vers une mobilité durable en Europe

mars 2009
France : 30 €
Étranger : 32 €

////////////////// n° 149



Envies de villes

décembre 2008
France : 18 €
Étranger : 20 €



En vente à l'IAU île-de-France

15, rue Falguière, 75740, Paris Cedex 15 - Tél. : 01 77 49 79 38 - www.iau-idf.fr